



Rapport au Premier Ministre

Les discriminations dans l'accès à l'emploi public

Mission confiée à Yannick L'Horty,
Professeur à l'Université Paris-Est Marne-La-Vallée,

Juin 2016

SYNTHESE

Le rôle de référence joué par le recrutement par concours dans la fonction publique laisse à penser que l'accès à l'emploi public dans son ensemble ne serait pas ou peu exposé au risque de discrimination. C'est une erreur pour deux raisons.

La première est purement mécanique et tient à la faible place des concours dans l'ensemble des opérations de recrutement des trois versants de la fonction publique. Même si les flux d'entrée ont beaucoup diminué depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, la fonction publique effectue encore chaque année près de 500 000 recrutements, pour tous types de contrats et pour toutes durées confondues. Dans cet ensemble, le recrutement de titulaires représente moins d'une entrée sur quatre. Comme le recrutement par concours ne représente que les deux tiers des recrutements des titulaires, du fait du développement des nouvelles voies d'accès sans concours, on peut dire que le recrutement par concours ne couvre aujourd'hui qu'un sixième de l'ensemble des recrutements publics.

La deuxième raison est liée à la nature même du risque discriminatoire. On se représente à tort le profil type du discriminateur comme celui d'une personne isolée ouvertement raciste ou sexiste qui œuvrerait de façon consciente pour favoriser la sélection de certains candidats au détriment d'autres. Bien au contraire, un grand nombre de travaux scientifiques sur les ressorts des comportements discriminatoires indiquent que les discriminateurs sont avant tout victimes de leurs stéréotypes, c'est-à-dire de raccourcis cognitifs associant les caractéristiques des candidats à des aptitudes. Ces stéréotypes sont plus ou moins précis, ils sont positifs ou négatifs, ils ne sont ni toujours vrais, ni toujours faux, et surtout, ils opèrent à l'insu du discriminateur. Les stéréotypes accélèrent la prise de décision mais ils introduisent des erreurs de jugement.

Pour ces deux raisons, le droit commun des concours n'est pas un rempart efficace pour se protéger du risque de discrimination. L'anonymat des candidats, le caractère unique, impartial et indépendant du jury, l'égalité formelle des candidats face aux épreuves, bref, toutes les dispositions générales sur l'organisation des concours constituent autant de précautions à la fois nécessaires et insuffisantes. Les discriminations sont favorisées par la sélectivité du recrutement, elles sont liées à la définition des postes à pourvoir, à la durée des contrats, mais aussi aux caractéristiques majoritaires parmi les collègues de travail, à celles des candidats et du jury. Tout ce qui peut influencer la prise de décision par le jury est un canal potentiel pour le risque de discrimination entre les candidats. L'organisation du concours, son caractère plus ou moins concentré dans l'espace, les conditions d'éligibilité ou encore, la nature des épreuves, sont autant de leviers pour élargir l'action publique en faveur de l'égalité.

Fortes de ces constats, de très nombreuses administrations ont ajouté au droit commun du recrutement par concours, un vaste ensemble d'actions nouvelles pour l'égalité. Encouragées par un portage politique au plus haut niveau, de nombreux acteurs publics ont engagé leurs institutions dans cette voie, au travers de la signature de chartes et de l'obtention de labels certifiant un déroulement standardisé des procédures d'embauche. Les entités publiques ont mieux diffusé l'information sur les opportunités d'emploi et travaillé sur la définition de fiches de postes moins sélectives. Elles ont modifié les règles de constitution des jurys tout en conduisant des actions plus ou moins systématiques auprès des jurys pour les sensibiliser aux effets des stéréotypes. Elles ont

professionnalisé les acteurs et le processus du recrutement, tout en changeant le contenu des épreuves de nombreux concours. Elles ont développé les voies d'accès aménagées, les emplois PACTE, l'apprentissage, les classes préparatoires intégrées, parmi d'autres actions.

Ces actions sont d'une grande diversité et elles sont déployées avec des contenus et des intensités variables selon les administrations. En outre elles ne sont pas ou peu évaluées.

L'objet de ce rapport établi à la demande du Premier Ministre, est de prendre une mesure objective du risque discriminatoire dans l'accès à l'emploi public tout en contribuant à l'évaluation de ces nouvelles actions pour l'égalité. Le champ d'observation est étroit puisqu'il se limite à l'accès à l'emploi public et il est très large en même temps parce qu'il couvre différents critères de discriminations, selon le sexe, l'origine, le lieu de résidence, la situation familiale, et qu'il englobe toutes les voies de recrutement (concours, recrutements sans concours, voie contractuelle) dans les trois versants de la fonction publique.

Il est particulièrement difficile d'analyser les discriminations dans l'accès à l'emploi, qui se font à l'insu des discriminateurs et sans que les discriminés en aient nécessairement conscience, puisqu'ils n'observent qu'une toute petite partie du processus du recrutement. Pour mesurer le phénomène, on ne peut donc ni s'appuyer sur le ressenti des acteurs du recrutement, ni sur celui des candidats, ni sur des entretiens, ni sur des statistiques de plaintes, ni sur des enquêtes. Il faut mettre en œuvre des stratégies *ad hoc* permettant de révéler le fait discriminatoire.

Pour mener à bien cette mission, nous avons bénéficié de la participation et de l'accompagnement d'un comité de suivi composé de recruteurs publics, auquel ont été associés des chercheurs de toutes disciplines, spécialistes du recrutement, des discriminations, ou de l'emploi public. Nous avons réalisé une vingtaine d'auditions d'une durée de deux heures environ, avec plus de soixante représentants des ressources humaines de toutes les entités de la fonction publique d'Etat et de quelques entités de la fonction publique hospitalière et territoriale. Ces entretiens nous ont permis de saisir à la fois la réalité et la diversité du déploiement des nouvelles actions pour l'égalité.

Nous nous sommes appuyés sur la combinaison de deux types de méthode qui n'avaient encore jamais été appliquées en France : l'exploitation systématique de bases de données de concours externes de la fonction publique d'Etat, d'une part, et la réalisation de tests de discrimination dans le domaine de l'accès à l'emploi public et dans celui de l'accès à l'information sur les opportunités d'emploi public, d'autre part.

Nous avons constitué un large panel statistique de concours externes de la fonction publique d'Etat et nous avons travaillé sur les bases individuelles de gestion des candidatures, anonymes et exhaustives. Ce panel couvre plus de 400 000 candidats dans 90 concours externes relevant de cinq ministères (affaires étrangères, intérieur, travail, éducation nationale et recherche), suivis pendant 4 à 8 ans jusqu'en 2015. L'exploitation systématique de ces données révèle des inégalités fortes dans les chances de succès des candidats : les femmes, les personnes nées hors de France métropolitaine ou encore, celles qui résident dans une ville avec une forte emprise de ZUS, ont moins de chance de réussir les écrits puis les oraux de nombreux concours, tandis qu'à l'inverse les chances de succès sont plus élevées toutes choses égales par ailleurs pour les personnes qui habitent Paris et celles qui vivent en couple. Nous trouvons aussi de nombreux biais évaluatifs des jurys de concours qui

augmentent ou réduisent les chances de réussite des candidats potentiellement discriminés lorsque toutes leurs caractéristiques individuelles sont révélées, à l'oral, relativement à l'écrit. Avec le temps et sous l'effet des actions pour l'égalité effectuées dans les différents ministères, certaines sources d'inégalités des chances de succès se réduisent et des biais évaluatifs s'estompent, mais d'autres persistent ou se renforcent, sans que l'on puisse dessiner un schéma univoque pour l'ensemble.

Les tests de discriminations ont été réalisés entre les mois d'octobre 2015 et d'avril 2016. Tout d'abord, l'effet du sexe et de l'origine du candidat a été testé dans 70 commissariats et 150 établissements hospitaliers, au travers de tests d'accès à l'information sur les métiers de gardien de la paix et d'infirmier. Nous ne trouvons aucune différence de traitement dans les commissariats mais nous trouvons des discriminations dans les hôpitaux publics entre une candidate française et une candidate qui signale une origine maghrébine par son patronyme. Ensuite, nous avons testé l'effet d'une origine maghrébine et celui du lieu de résidence dans l'accès à l'emploi, en envoyant au total 3258 candidatures en réponse à 1086 offres d'emploi. A nouveau, ces tests n'indiquent pas de différences de traitement dans la fonction publique d'Etat. En revanche, ils indiquent que les candidats d'origine maghrébine sont pénalisés dans la fonction publique hospitalière et dans la fonction publique territoriale et qu'il en va de même pour les candidats qui habitent dans un quartier relevant de la politique de la ville. Ces discriminations sont parfois plus marquées dans le privé que dans le public, elles sont plus fortes pour les emplois qui relèvent de la catégorie C et sont plus marquées pour les emplois contractuels.

L'analyse des données de concours de la fonction publique d'Etat, combinée à des tests ponctuels de discrimination, est selon nous la seule méthode permettant d'améliorer l'état de nos connaissances sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public. Au terme de cette mission, nous ne formulons qu'une seule recommandation: la mise en place d'un outil de pilotage des politiques d'égalité consistant à pérenniser ce type d'investigation. En unifiant l'ensemble des formulaires dématérialisés d'inscription aux concours de la fonction publique et en coordonnant les systèmes d'information et de gestion des concours des ministères et des écoles du service public, il deviendrait possible de créer un réservoir de données de concours, individuelles, anonymes et exhaustives qui pourrait être utilisé de façon régulière pour le suivi de l'égalité de chaque concours. Ce dispositif de recueil et de traitement des fichiers de gestion de concours serait utilement complété par des tests ponctuels de discrimination et par des outils complémentaires d'évaluation d'impact, ciblés sur quelques politiques d'égalité.

SOMMAIRE

Synthèse	3
Préambule.....	9
Introduction	10
Objet de la mission	10
Un domaine peu exploré	12
Sources et ressources	14
Organisation de la mission	15
Chapitre 1. L'accès à l'emploi public, éléments de cadrage.....	17
2000 recrutements chaque jour	17
Moins d'un cinquième des recrutements par voie de concours	18
Des voies d'accès en diversification	20
Les tendances longues : reflux des recrutements publics et sélectivité accrue.....	21
Nouveaux profils des agents et persistance des inégalités	23
Chapitre 2. Egalité et discriminations : de quoi parlons-nous?.....	25
Inégalité et discriminations : définitions	25
Les causes des discriminations	27
Les causes individuelles	27
Les causes contextuelles.....	30
Les causes organisationnelles.....	35
Chapitre 3. L'action publique pour un accès égal à l'emploi.....	42
Les actions classiques	42
Les nouvelles actions pour l'égalité.....	43
Le portage politique, l'engagement des acteurs publics.....	43
La création d'observatoires, de missions, de pôles pour la diffusion de l'information	44
Le développement de l'information sur les recrutements.....	45
La redéfinition des fiches de postes	46
Les réorganisations territoriales des concours.....	47
La professionnalisation du recrutement et le changement des épreuves des concours.....	47
Les nouvelles règles dans la constitution des jurys	49

La formation et l'accompagnement des recruteurs	50
Les voies d'accès aménagées	52
Les autres actions	53
Les limites de ces actions.....	54
Chapitre 4. Mesurer les discriminations et évaluer l'action publique.....	56
Le suivi des plaintes n'est pas une source satisfaisante	56
Mesurer les discriminations : questions de méthode	57
L'apport des données de concours.....	58
Evaluer les actions pour l'égalité	59
Une stratégie et sa mise en œuvre.....	60
Chapitre 5. Les preuves quasi-expérimentales.....	63
Les données des concours externes de la fonction publique d'Etat	63
Disponibilité des données.....	64
Accès aux données.....	65
Traitement des données.....	66
Des résultats contrastés selon chaque critère	67
Origine géographique : être né hors France métropolitaine.....	67
Lieu de résidence : habiter dans une ville à forte emprise ZUS	68
Lieu de résidence : habiter Paris.....	69
Genre : les écarts entre les femmes et les hommes	69
Situation de famille: être en couple	70
Chapitre 6. Les preuves expérimentales	77
Deux tests d'accès à l'information.....	77
Pour un poste d'adjoint de sécurité	78
Pour un poste d'infirmier	79
Trois tests d'accès à l'emploi	80
Volumétrie des tests et sélectivité des offres	80
Résultats par profession	82
Résultats par versant de la fonction publique.....	83
Résultats selon le type d'emploi (titulaires/contractuels)	84
Conclusions	86
Bibliographie.....	89
Remerciements.....	96

Annexes	98
Calendrier de la mission et liste des auditions	98
Chercheurs associés au groupe de suivi	100
Lettre de mission	101

PREAMBULE

Suite au comité interministériel sur l'égalité des chances du 6 mars 2015, intitulée « Egalité et citoyenneté : La République en acte », il a été décidé de confier à une personnalité qualifiée la mission d'évaluer le risque de discrimination dans l'accès à l'emploi public pour les différentes voies de recrutement (concours, recrutement sans concours, voie contractuelle) dans les trois versants de la fonction publique.

L'objet de la mission a été détaillé dans la lettre du Premier Ministre, datée du 23 juin 2015. Il s'agit d'une mission d'étude et d'évaluation sur l'égalité d'accès à la fonction publique. Pour se prononcer sur l'ampleur du risque discriminatoire et sur les effets de l'ensemble des mesures prises depuis 2008 pour réformer et professionnaliser le recrutement public, la mission se fonde sur trois types de ressources. Elle se fonde sur des entretiens approfondis avec des recruteurs publics, sur des exploitations de base de données de concours et sur des tests de discrimination dans l'accès à l'emploi ou dans l'accès à l'information sur l'emploi.

La mission s'est appuyée sur un comité de suivi réunissant un large panel d'employeurs publics représentatifs, auquel ont également participé des chercheurs de toutes disciplines, spécialistes des discriminations et/ou de l'emploi public. Elle a bénéficié du concours de la DGAFP, de la DGCL et de la DGOS ainsi que de l'appui des organismes chargés du recrutement et de la gestion des agents publics dans la FPT (CNFPT et centres de gestion) et hospitalière.

Ce rapport de mission a été présenté à Madame Annick Girardin, Ministre de la fonction publique, le 10 mai 2016, avant d'être remis au Premier Ministre le 4 juillet 2016.

INTRODUCTION

La fonction publique ne reflète pas la société. Le profil des agents de l'Etat et des collectivités territoriales n'est pas celui de la moyenne des français. La part des femmes, majoritaire parmi les fonctionnaires de catégorie C, décroît au fur et à mesure que l'on progresse dans les hiérarchies. Les français d'origine étrangère, qu'ils soient immigrés, nés de parents immigrés ou de grands parents immigrés, sont sous-représentés dans l'ensemble des fonctions publiques. Les français originaires des quartiers les plus défavorisés ont eux aussi un accès restreint à la fonction publique. Cet accès inégal à l'emploi public, selon le sexe, l'origine, le lieu de résidence, ou selon tout autre critère, constitue un véritable paradoxe pour la fonction publique dont la voie d'entrée de référence reste le concours, organisé dans la plus stricte égalité des candidats.

Ces constats sont bien établis et les causes en sont multiples. Elles tiennent à un accès inégal aux écoles qui préparent aux métiers de la fonction publique. L'inégalité d'accès aux écoles publiques renvoie elle-même aux inégalités de réussite dans l'enseignement secondaire et supérieur. L'école reproduit les inégalités sociales et la fonction publique reproduit les inégalités scolaires. L'accès inégal à l'emploi public est aussi le résultat des choix des personnes qui connaissent mal les opportunités d'emploi public ou qui, lorsqu'elles en sont informées, ne les valorisent pas. De multiples déterminants des aptitudes et des préférences des candidats contribuent ainsi au maintien d'un accès inégal à l'emploi public.

Parmi toutes les causes possibles de ces inégalités, l'hypothèse d'une discrimination occupe une place à part. Tout d'abord, elle contredit l'un des principes républicains les plus fondamentaux, le principe d'égalité. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, tous les citoyens sont « également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Ensuite, elle est contraire à la vocation sociale de la fonction publique dont la mission historique est celle de la promotion de la diversité et de l'accueil en ses rangs de tous les français indépendamment de leur origine sociale. De plus, la discrimination est une cause évitable d'inégalité : l'administration a directement une prise et une responsabilité. La discrimination est donc inadmissible selon le principe d'exemplarité. Enfin, la lutte contre les discriminations n'est pas seulement fondée sur le plan des principes, elle se justifie aussi parce que c'est l'un des moyens les plus efficaces de réduire les inégalités. Les discriminations nourrissent l'auto-sélection des candidats, qui déterminent leurs choix de formation et leurs filières de recrutement selon leurs chances objectives de réussite. Alors qu'en luttant contre d'autres sources d'inégalités, on ne réduit pas nécessairement les discriminations, en luttant contre les discriminations, on réduit l'auto-sélection et l'on contribue ainsi à réduire doublement les inégalités.

Objet de la mission

Plus d'une décennie après le rapport Versini (2004), il paraît difficile de soutenir que la fonction publique est naturellement imperméable à toute forme de discriminations et que les procédures de recrutement par concours suffisent à elles seules à établir un égal accès de tous les citoyens à l'emploi public. De multiples rapports publics ont d'ores et déjà souligné l'importance des enjeux d'égalité dans le recrutement et les carrières, qu'il s'agisse de l'égalité professionnelle femmes-

hommes (Colmou, 1999 ; Boscheron, 2005 ; Le Pors et Milewski, 2005 ; Guégot, 2011) ou de la place faite aux français issus de l'immigration (Calvès, 2005). Pour autant, on ne dispose pas réellement d'éléments de preuve permettant de prendre une mesure fiable de l'ampleur du risque discriminatoire dans l'accès à l'emploi public. C'est pourquoi le gouvernement a jugé utile de commander un rapport sur « le caractère démocratique des voies d'accès à la fonction publique », suite à la réunion interministérielle n°2 du 6 mars 2015, intitulée « Egalité et citoyenneté : La République en acte ».

La mission d'évaluation porte sur le risque de discrimination pour les différentes voies de recrutement (concours, recrutement sans concours, voie contractuelle) dans les trois versants de la fonction publique. La lettre de mission du Premier Ministre, datée du 23 juin 2015, figure en annexe de ce rapport.

Nous nous focalisons sur la mesure des discriminations dans l'accès à l'emploi public. Il y a discrimination lorsque deux candidats dont les aptitudes sont identiques font l'objet d'un traitement différencié. Par exemple, un candidat masculin est préféré à un candidat féminin alors qu'ils ont les mêmes qualités professionnelles, le même niveau de diplôme et la même expérience. Au sens juridique, il y a discrimination lorsque l'un des critères prohibés par le droit est utilisé lors d'un recrutement. On dénombre au total 20 critères prohibés¹ par l'ordre juridique national, parmi lesquels figurent le sexe, l'origine, l'appartenance réelle ou supposée à une race, ou encore le lieu de résidence² qui a fait son entrée dans cette liste en 2014. A ces critères de discrimination proscrits par le code pénal, s'ajoutent les autres motifs prohibés en raison des engagements internationaux d'effet direct auxquels la France a souscrit (telle l'origine sociale).

Le champ de la mission est à la fois restreint et large. Il est restreint parce que l'on se focalise sur les discriminations dans l'accès à l'emploi, ce qui présente l'inconvénient d'occulter une part importante des problèmes en amont de l'accès à l'emploi (discriminations dans l'accès à certaines filières d'enseignement, auto-sélection, ..) et en aval d'une carrière publique (discriminations salariales, accès différenciés aux promotions, plafond de verre). La mission porte sur des discriminations objectives et non sur le ressenti des discriminations, ce qui est une source de restriction supplémentaire. Mais le champ est large également, parce que cette délimitation permet de se concentrer sur l'accès à l'emploi public, pour toutes les catégories de recrutements (sur concours, hors concours et sur contrats), et pour toutes les fonctions publiques, soit près de 500 000 recrutements chaque année.

¹ Le Code pénal prohibe les inégalités de traitement infligées aux personnes « à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs moeurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. » (article 225 – 1). Il convient de noter que l'article L 1132-1 du code du travail ne fait pas obstacle aux différences de traitement, lorsqu'elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée.

² Depuis le 21 février 2014, avec la promulgation de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, ce nouveau critère est venu s'insérer dans le code du travail. Il a été également ajouté dans la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans la lutte contre les discriminations et au sein du code Pénal.

Parmi l'ensemble des motifs de discriminations, il s'agit de mettre l'accent sur une sélection de motifs jugés particulièrement pertinents : le sexe, l'origine, le lieu de résidence, la situation de famille. En d'autres termes, ce rapport insiste sur les enjeux de parité et de diversité. Même si tous les autres motifs de discriminations pourront être évoqués, nous choisissons de nous concentrer sur le petit nombre de motifs qui concernent le plus grand nombre de recrutements et qui recouvrent des enjeux sociétaux jugés prioritaires. Notons que la difficulté n'est pas la même pour chacun de ces motifs. A un extrême, le sexe est présent dans l'ensemble des fichiers administratifs, alors qu'à un autre extrême, l'origine ethno-raciale ne figure dans aucun fichier de gestion de l'administration. Entre ces deux cas polaires, les motifs de discrimination sont plus ou moins observables et les preuves d'inégalité de traitement plus ou moins difficiles à construire.

Pour autant, même si le motif de discrimination est observable, établir la réalité d'une pratique discriminatoire dans un processus de recrutement est une tâche particulièrement difficile. Il ne suffit pas d'étudier la composition des emplois dans tel ou tel établissement public pour se prononcer sur l'existence d'éventuels comportements discriminatoires des recruteurs. Même si l'on dénombre plus de 80 % d'hommes dans telle administration, on ne pourra pas en déduire qu'il y a une discrimination à l'encontre des femmes dans l'accès à cette administration. Il peut même y avoir l'inverse, une discrimination à l'encontre des hommes, si la part des femmes n'est que de 10 % dans les candidatures et si les aptitudes des hommes et des femmes ont la même distribution. Constaté la sur représentation de tel ou tel groupe social au sein d'un établissement public ne permet pas de qualifier l'existence d'une discrimination, même si elle peut constituer un indice.

Mesurer les discriminations dans l'accès à l'emploi suppose de pouvoir suivre le processus dans sa globalité afin d'établir la réalité d'une différence de traitement entre deux candidats à l'emploi. Il faut non seulement observer les flux d'entrée dans l'emploi, et non des indices de stocks sur les personnes employées, mais surtout observer l'ensemble des candidats à l'emploi, et pas uniquement ceux qui réussissent à y accéder. Mais même en observant tous les candidats, retenus ou non, on n'est pas en mesure d'observer des candidats à niveau égal d'aptitudes. C'est là toute la difficulté de la mesure des discriminations. C'est pourquoi la seule manière probante de mesurer les discriminations est d'effectuer des tests, en envoyant des courriers émanant des candidats fictifs semblables en tous points sauf sur une caractéristique dont on veut mesurer l'effet, en réponse à de vraies offres d'emploi. Mais cette approche, connue en France sous le nom de *testing* et dans la littérature internationale sous celui de *correspondence study*, ne paraît pas pouvoir s'appliquer à la fonction publique où le recrutement par concours est la référence et où il paraît a priori incompatible avec l'envoi de candidatures fictives.

Un domaine peu exploré

Ces difficultés de mesures expliquent peut-être pourquoi on dénombre aussi peu de travaux sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public. Il existe pourtant une vaste littérature sur les spécificités de l'emploi public relativement à l'emploi dans les secteurs privés et il existe d'autre part une tout aussi vaste littérature sur les discriminations sur le marché du travail (pour un survol de ces travaux, voir Altonji et Blank [1999] ou Fryer [2010]). Pour autant, l'intersection des deux domaines est presque vide. Les études appliquées à l'emploi public s'intéressent peu à la thématique des discriminations tandis que les travaux sur les discriminations abordent assez peu la situation de l'emploi public.

En outre, parmi les travaux qui combinent une entrée par la discrimination et une entrée par l'emploi public, la thématique de l'accès à l'emploi public n'est pas privilégiée. L'accent est plutôt mis sur les écarts de salaires entre les secteurs privés et publics ou sur les différences dans les promotions et la carrière, entre les femmes et les hommes ou selon l'origine ethno-raciale (Fougère et Pouget, 2003; Bargain et Melly, 2008 ; Meurs et Edon, 2007 ; Berson, 2009 ; Lanfranchi *et al.* 2009 ; Beffy et Kamionka, 2010 ; Bereni *et al.* 2011). Ces travaux sur données françaises soulignent, dans la lignée des premiers résultats obtenus aux Etats-Unis par Long (1975 et 1976), que la partie inexpliquée des écarts entre les groupes minoritaires et majoritaires, traditionnellement assimilée à des discriminations, est moins importante dans le public que dans le secteur privé. Cela suggère que les opportunités de carrières salariales sont moins défavorables dans le public que dans le privé pour les personnes potentiellement discriminées. En outre, les agents du public n'ont pas les mêmes caractéristiques que les salariés du privé et les écarts de salaires sont plus faibles lorsque l'on prend en compte ces différences. Il existerait une prime salariale dans le public pour les femmes et les travailleurs les moins qualifiés, alors que les hommes qualifiés pourraient gagner davantage dans le privé. En France, les femmes sont victimes d'un traitement moins favorable dans leur carrière dans les trois volets de la fonction publique (DGAFP, 2015). Toutefois, elles sont moins discriminées par leurs rémunérations dans le public que dans le privé (Beffy et Kamionka, 2010) et les immigrés originaires du sud de l'Europe ne connaissent pas les mêmes écarts de salaires que ceux originaires du Maghreb (Berson, 2009). Encore une fois, ces résultats portent sur les discriminations salariales alors que les discriminations dans l'accès à l'emploi public constituent l'un des thèmes les moins étudiés.

Certes, de nombreux travaux ont mis en évidence la sous-représentation des profils minoritaires dans la fonction publique française, qu'il s'agisse des immigrés ou de leurs descendants (Baradji *et al.*, 2012 ; Pérès, 2004 ; Fougère et Pouget, 2003 et 2004 ; Pouget, 2006). Ce constat est également bien établi dans de nombreux autres pays, notamment aux Etats-Unis (Pitts, 2003). Les profils ethno-raciaux minoritaires (les noirs, les hispaniques) seraient sous-représentés dans les emplois publics de direction, tant pour l'emploi local, au niveau des Etats, parfois même au niveau fédéral, alors qu'ils seraient surreprésentés dans les emplois publics d'exécution (Welch *et al.*, 1983) où ils bénéficieraient de meilleures conditions d'emploi et de rémunération à productivité donnée (Long, 1975). Les asiatiques seraient quant à eux particulièrement sous-représentés dans la fonction publique fédérale aux Etats-Unis (Kim et Lewis, 1994 ; Shroedel *et al.*, 1994). Mais une sous-représentation statistique n'est pas une preuve de discrimination, c'est seulement un indice.

Outre-Atlantique, où l'appareillage juridique antidiscriminatoire a été constitué très tôt, de nombreux travaux portent sur l'égalité d'accès à l'emploi public pour telle ou telle minorité et évaluent les politiques antidiscriminatoires existantes (voir par exemple Hoffnar et Greene, 1996). En Suède, Carlsson et Rooth (2007) ont montré à l'aide d'une campagne de testing que les entreprises du secteur public ne discriminaient pas moins les salariés en fonction de l'origine ethnique que les entreprises du secteur privé.

En France, seul un petit nombre d'études ponctuelles ont été menées à bien dans le périmètre de la mission, études concentrées sur les inégalités dans l'accès à l'emploi public. Citons Eberhard, Meurs et Simon, (2008), Hérain et Meurs, (2009), Eberhard et Simon, (2011), Sabatier (2010), Bosquet *et al.* (2013). Ces opérations ont presque toutes été réalisées par une seule équipe, de l'INED, dont le programme de recherche est d'étudier l'égalité dans l'emploi public. Des champs variés ont été explorés: déroulements de carrière à la Ville de Nantes; concours des IRA (Eberhard, Meurs, Simon,

2008); carrières au ministère de l'Intérieur (Héran et Meurs, 2009); audiovisuel public. Ces travaux mettent effectivement en évidence des différences intéressantes dans la composition des personnels de telle ou telle entité publique par genre et origine mais ils ne s'intéressent pas à l'ensemble du processus d'accès à l'emploi public et ne sont donc pas en mesure de mettre en évidence des discriminations dans l'accès à l'emploi. On peut citer également les travaux portant sur les carrières des enseignants-chercheurs. L'étude de Bosquet *et al.* (2013) portant sur la discrimination en fonction du genre lors du concours d'agrégation en sciences économiques conclut à une absence de discrimination alors que celle de Sabatier (2010) portant sur les promotions pour les chercheurs de l'INRA souligne l'existence d'un plafond de verre relativement important.

Sources et ressources

En matière d'évaluation des discriminations, l'une des principales difficultés est celle de l'accès aux données permettant d'asseoir un diagnostic. Les administrations nationales ou locales ne tiennent pas à jour des registres de leur personnel avec des indications sur leur origine sociale, géographique et *a fortiori*, ethno-raciale. Or, en l'absence de ce type d'information établie au niveau individuel, il paraît impossible de documenter l'existence de différences de situation selon ces entrées. Il est donc nécessaire de construire au préalable un système d'observation complémentaire. La qualité de l'évaluation est alors largement conditionnée par la qualité de ce système d'observation. Par exemple, dans leur étude sur la ville de Paris, Eberhard et Simon (2011) ont réalisé une enquête par questionnaire auprès d'un échantillon représentatif des grandes filières de recrutement de la Ville de Paris, et selon le sexe, la catégorie (A, B et C) et le statut des agents (titulaires ou non), auprès de plus de 10 000 agents de la Ville de Paris. C'est ce qui leur a permis de porter un diagnostic sur l'effectivité et sur le ressenti des discriminations selon l'origine. L'enquête suggère l'existence de pénalités particulières à l'entrée dans la fonction publique, subies par les personnes immigrées originaires d'Afrique, du Maghreb et également pour les natifs d'outre-mer. Ces pénalités ne seraient plus significatives pour les descendants d'immigrés.

Trois types de données peuvent être distingués. Tout d'abord, on peut s'appuyer sur des données qui documentent la composition des emplois publics. Ces données n'établissent pas de façon formelle l'existence d'une discrimination et les études les mobilisant couvrent la fonction publique de façon souvent très partielle ou locale permettant néanmoins de constituer des présomptions utiles. Elles ont vocation à être complétées par des dires d'expert, des visites de terrains, et des exploitations de bases de données statistiques existantes, permettant d'établir des différences de composition sociodémographique entre l'emploi public et privé. Tous ces matériaux ont en commun de constituer des éléments faibles de preuves et ont vocation à être interprétés avec prudence. Mais ils constituent néanmoins des éléments utiles au diagnostic.

Ensuite, on peut procéder à l'exploitation de bases de données de concours qui suivent de façon longitudinale le processus d'accès à l'emploi public en observant l'ensemble des candidats aux différentes étapes de l'accès au concours. Un travail spécifique de collecte et d'exploitation de ce type de base de données de concours a été réalisé dans le cadre de ce rapport. Nous nous sommes appuyés sur une étude en cours de réalisation au moment où était lancé ce rapport (Meurs et Puhani, 2015) avant de produire de nouvelles études sur les bases de données de concours des grands ministères de la fonction publique d'Etat.

Enfin, on peut mobiliser, de façon beaucoup plus probante mais aussi de façon beaucoup plus partielle, des données expérimentales issues de tests de discrimination, ou testing. Dans la littérature internationale sur les discriminations dans l'accès à l'emploi, la meilleure manière d'apporter la preuve de l'existence et de l'intensité de ces discriminations est de réaliser une expérimentation, appelée test de discrimination ou « testing ». L'expérience consiste, dans son principe, à envoyer en réponse aux mêmes offres d'emploi, deux candidatures fictives semblables en tous points, sauf sur la caractéristique dont on veut tester l'effet (Petit, 2003 ; Bertrand et Duflo, 2016). On compare ensuite, sur un grand nombre d'offres d'emploi testées, les chances d'accès à un entretien d'embauche des deux candidats fictifs. Puisque les deux candidats postulent sur les mêmes offres d'emploi, une différence constatée d'accès aux entretiens ne peut provenir d'une auto-sélection de leur part, d'une différence de motivation ou d'effort de recherche. Ensuite, il n'existe pas d'hétérogénéité inobservable car toutes les caractéristiques qu'il est standard de mentionner dans une candidature à l'emploi sont choisies, égalisées et donc de fait observables par l'évaluateur. Ainsi tout écart significatif d'accès aux entretiens ne peut provenir que d'une discrimination à l'embauche. Dans le cadre de la mission d'évaluation, des opérations de ce type ont été réalisées à la fois dans le domaine de l'accès à l'information sur les emplois, et dans celui de l'accès à l'emploi à l'aide de candidatures spontanées et de réponses à des offres publiées pour des filières de recrutement variées.

Sur le difficile terrain de la mesure des discriminations, chaque méthode a ses avantages et ses limites. Les tests de discriminations sont probants mais ils sont partiels, ponctuels et locaux. En outre, ils paraissent *a priori* inadaptés aux concours de la fonction publique. L'exploitation de données de gestion de concours couvre un domaine inaccessible aux tests de discriminations mais ces données apportent des présomptions et non des preuves. Compte tenu de ces limites, notre choix a été de combiner ces méthodes.

Organisation de la mission

Ce rapport sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public a été commandé par le Premier ministre, et a été réalisé avec l'appui des administrations compétentes et concernées. Il s'est appuyé sur un groupe de travail réunissant des représentants des ministères de tutelle, des centres de gestion, des filières de recrutement de la fonction publique dans toutes leurs diversités de fonctions, de catégories, de filières, de corps, et de métiers. Un large panel d'experts représentatifs de la diversité des formules et des types de recrutement a ainsi été constitué afin de suivre et d'apporter son concours à toutes les étapes de la production du rapport. Aspect original, le rapport associe des équipes de recherche, de toutes disciplines, juridiques, sociologiques, statistiques ou économiques, qu'elles soient spécialistes des discriminations et/ou du recrutement public, afin de mener à bien des travaux originaux en amont de la production du rapport, soit pour apporter leur expertise dans les débats au sein du comité de suivi.

Nous nous sommes appuyés sur un dispositif de participation associant un large panel d'acteurs publics, sous la forme d'un groupe de suivi *ad hoc*. Les membres de ce panel ont été consultés à la fois de façon individuelle, dans le cadre de réunions bilatérales, et de façon collective dans le cadre de séances de travail où ont été présentées les études spécifiques réalisées dans le cadre de la mission par les équipes de recherche associées à l'évaluation. L'enjeu était aussi de faire communiquer les différents étages de cette architecture les uns avec les autres. Il s'agit de tirer le

meilleur parti de la proximité d'acteurs publics pour construire un protocole d'évaluation, tant sur sources administratives que sur données expérimentales, qui soit le plus pertinent possible. L'idée était aussi de présenter les résultats des travaux de recherche auprès du groupe de suivi afin de valoriser ses réactions dans le rapport final.

Après la phase de préparation de la mission à la fin du printemps 2015, le calendrier de la mission a été structuré autour de trois réunions du groupe de suivi : lancement, le 9 septembre 2015 ; réunion à mi-parcours, le 13 janvier 2015, réunion de clôture, le 19 avril 2016. Dans l'intervalle, nous avons mené à bien 20 auditions, d'une durée de deux heures environ, avec plus de 60 interlocuteurs différents. La liste des auditions figure en annexe 2 de ce rapport. Ces réunions ont couvert de façon exhaustive toutes les administrations centrales de la fonction publique d'Etat et de façon sélective des représentants de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière. Le colloque du 26 novembre 2015 sur l'engagement dans la fonction publique pour défendre les valeurs de la République, moins de deux semaines après les attentats de Paris, à l'issue duquel la mission a été présentée à l'ensemble des directeurs d'écoles publiques, a également été un temps fort de ce calendrier.

CHAPITRE 1. L'ACCES A L'EMPLOI PUBLIC, ELEMENTS DE CADRAGE

L'emploi public a de nombreuses spécificités relativement à l'emploi privé et il est utile de les avoir à l'esprit avant d'aborder plus directement la question des discriminations. Dans le fond, on peut dire qu'une discrimination dans l'accès à l'emploi traduit une pathologie du recrutement. Avant d'étudier cette pathologie, il convient d'avoir fait un peu d'anatomie. Il s'agit ici de débiter par des éléments de cadrage sur le volume et la nature du recrutement public, ainsi que sur son évolution à la fois sur un plan quantitatif et qualitatif.

2000 recrutements chaque jour

Sur un plan quantitatif, si l'on souhaite prendre la mesure de ce que représente l'emploi public en France, deux types d'approches peuvent être retenues. On peut tout d'abord recourir à des données de stock, tel que le nombre d'agents publics, sa répartition par versant de la fonction publique, par catégorie d'agent, etc. voire aussi l'évolution dans le temps de tous ces indicateurs. On peut aussi retenir une approche par les flux d'entrées et de sorties dans la fonction publique. Les données de stock sont diffusées de façon régulière tandis que les données de flux, dans lesquelles s'inscrivent les opérations de recrutement, sont sans doute un peu moins connues.

Les données de stocks qui caractérisent l'emploi public sont publiées chaque année par la DGAFP et par l'INSEE. L'emploi public correspond peu ou prou à un cinquième de l'emploi total en France et cette proportion est globalement stationnaire depuis plus de trente ans. On dénombre 5,6 millions d'agents publics fin 2014 (5,4 millions d'agents hors contrats aidés). La majeure partie de ces agents appartiennent à la fonction publique de l'État (FPE) qui comprend 2,5 millions d'agents (soit 44 %). La fonction publique territoriale (FPT) compte quant à elle 2 millions d'agents (soit 35 %) et la fonction publique hospitalière (FPH) en dénombre 1,2 million (21 %).

La structure des emplois est assez différente dans les trois versants de la fonction publique. Au sein de la FPE, les agents de catégories A sont majoritaires, avec une proportion de 52,4 % de l'ensemble des agents. On y trouve globalement la proportion de femmes la moins élevée (55,7 %). Hors militaires, la part de fonctionnaires est de 74 %.

La FPH est la plus féminisée (77,6 %) et elle comprend 71 % de fonctionnaires. On y dénombre 31,1 % d'agents en catégorie A, 19,4 % en catégorie B et 49,5 % en catégorie C. La filière soignante y est majoritaire avec 70,3 % du personnel non médical des hôpitaux. Dans cette filière, les effectifs les plus nombreux sont ceux des infirmiers (32 %), des aides-soignants (32 %) et des agents de service hospitaliers (16 %). Les filières techniques et administratives emploient chacune près de 12 % de l'ensemble des personnels non médicaux des hôpitaux.

Le troisième versant est celui de la fonction publique territoriale, créée en 1984 dans le cadre des premières lois de décentralisation. Sa particularité est de comprendre une très forte proportion d'agents de catégorie C (76,7 %), une faible part de catégorie B (13,7 %) et A (9 %). Les trois quarts des effectifs y sont concentrés dans les collectivités territoriales (dont 81 % dans les communes) contre un quart dans les Etablissements Publics Administratifs locaux. La part des femmes est de 60,7 % et la proportion de fonctionnaires y est de 74 % comme dans la fonction publique civile de l'Etat.

Depuis le début des années 2000, on assiste à une baisse de l'emploi au sein de l'Etat, de près de 8 %, en lien avec la deuxième vague de décentralisation depuis la Loi de 2003, avec le transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales, puis sous l'effet du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux à partir de 2007 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. En contrepartie, les effectifs territoriaux ont fortement progressé (+40 %).

L'évolution des effectifs, qui correspond à la variation des stocks, donne une image très imparfaite des flux en œuvre. Par exemple, entre 2013 et 2014, le nombre total d'agents publics a augmenté en France de 40 400, soit 0,7 %. Mais le nombre d'entrées est plus de dix fois plus élevé. En retenant comme définition des entrées le nombre d'agents présents fin 2014 et absents des fichiers fin 2013, on compte 483 700 entrées. Le nombre de sorties est quant à lui de 443 900, toutes catégories d'agents confondues. La variation des stocks est donc très faible relativement à l'ampleur des flux d'entrées et de sorties ainsi mesurés.

Pour autant, le nombre d'entrées n'est qu'une approximation du volume de recrutements, pour lequel il n'existe aucune source directe d'observation statistique couvrant l'ensemble de la fonction publique. D'un côté, il majore le volume de recrutements parce qu'il intègre des retours de congés de longue durée, des fins de disponibilité, ou des réintégrations pour d'autres motifs. Selon la DGAFP, parmi les agents présents fin 2013 et fin 2014, tous statuts confondus, 4,1 % ont connu une interruption dans l'année, soit 208 400 personnes (Sénigout et Duval, 2016). D'un autre côté, le nombre d'entrées minore le volume des recrutements puisqu'il ne prend pas en compte les entrées en 2013 qui ont fait l'objet d'une sortie avant le 31 décembre 2014, dans le cas de contrats sur une courte période à l'intérieur de l'année, par exemple. On dénombre ainsi 257 300 personnes qui occupent au moins un poste en 2014 mais ne sont présentes ni au 31 décembre 2013 ni au 31 décembre 2014, soit 4,2 % des agents ayant occupé au moins un poste dans l'année.

L'un dans l'autre, on peut retenir un ordre de grandeur d'environ 500 000 recrutements dans la fonction publique chaque année, toutes catégories d'agents et de contrats confondues. Sur la base de 260 jours ouvrés par an, cela correspond à près de 2000 recrutements publics chaque jour !

Moins d'un cinquième des recrutements par voie de concours

Dans ce volume total de recrutements, les opérations de recrutements de contractuels sont très prépondérantes en volume. Les recrutements de titulaires sont quant à eux très minoritaires parmi l'ensemble des entrées. En 2014, sur l'ensemble de la fonction publique, on dénombre 77 000 entrées de fonctionnaires pour 253 000 entrées de contractuels (présents dans la fonction publique fin 2014 et absents fin 2013). Les recrutements de titulaires représentent donc moins d'une entrée sur quatre.

Cette prépondérance du recrutement contractuel dans les flux d'emploi renvoie évidemment à la durée des contrats. Les entrées de titulaires sont moins fréquentes mais plus durables, tandis que les contractuels ont des durées moyennes de présence dans la fonction publique beaucoup plus courtes. Environ 230 000 contractuels occupent un poste courant 2014 en n'étant présents ni fin 2013, ni fin 2014, tandis que 96 400 contractuels ont interrompu temporairement leur activité en 2014 (congé parental, nouveau contrat,...).

Le rapport des proportions est d'ailleurs à peu près inverse dans le stock des emplois : les titulaires représentent 23 % de l'ensemble des flux d'entrée, mais ils constituent plus de 80 % du stock d'agents publics. Alors que l'on compte globalement un poste contractuel pour 4 postes de titulaires dans la fonction publique, on dénombre plus de trois recrutements de contractuels pour chaque titulaire recruté. Il n'y a pas ici de contradiction dans ces données, dès lors que l'on a l'esprit que la durée d'un contrat de non titulaire est en moyenne 16 fois moins longue que celle d'un titulaire.

Cela étant, la proportion du recrutement contractuel est très variable en volume d'une entité publique à l'autre, même au sein de la FPE. Par exemple, la part de recrutement contractuel est très élevée au sein du ministère des affaires étrangères et très faible à la direction générale de l'aviation civile, en liaison avec des spécificités des besoins des services. En outre, le recrutement est organisé selon des procédures et des filières qui peuvent être très différentes d'une entité publique à une autre. Au sein du ministère de l'éducation nationale, les instances de pilotage du recrutement des contractuels sont les rectorats et les académies alors que le recrutement des titulaires est national.

Les recrutements de contractuels sont subsidiaires par nature. Ils ont lieu lorsqu'il est établi qu'aucun fonctionnaire disponible n'est en mesure d'occuper le poste. Mais ils ne correspondent pas systématiquement à des emplois temporaires. Au sein des ministères sociaux, par exemple, environ un quart des flux de recrutements de contractuels correspond à des emplois permanents. Il s'agit de postes destinés à des fonctionnaires, mais non pourvus et occupés par un contractuel pour une durée maximale de trois ans. Les postes temporaires, généralement pour une durée de 6 à 12 mois, représentent les trois quarts des recrutements et correspondent à des remplacements de fonctionnaire, ou aux conséquences d'un accroissement temporaire d'activité.

En outre, au sein des recrutements de titulaires, les recrutements ne s'effectuent pas de façon systématique par voie de concours. Depuis la loi n°2007-148 du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique, le recrutement sans concours ouvre l'accès au premier grade des corps de la catégorie C (adjoints administratifs et adjoints techniques). Ce recrutement sans concours, fondé sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle, est peu à peu devenu la norme dans la FPT où les catégories C sont très sur représentées. L'entrée en « pied de corps » est la règle pour de nombreuses fonctions qui requièrent uniquement une aptitude technique précise et qui sont alors pourvues sans concours. Par exemple, les « conducteurs d'automobiles » du cabinet du ministre de l'agriculture sont recrutés sans concours. Comme tous les postes de conducteurs, ces emplois sont occupés par des adjoints techniques dont le décret statutaire n°2006-1671 dans son article 6-III prévoit que « *les candidats à un emploi dans la spécialité " conduite de véhicules " doivent justifier de la possession des permis de conduire des catégories A et B en cours de validité.* ». En 2013, on dénombre 28 464 recrutements externes pour la FPE et 34 645 admis pour la FPT, parmi lesquels on recense 22 235 recrutements externes de titulaires sans concours, soit 35 % de l'ensemble. Si l'on suppose la même proportion pour la FPH où l'on ne dispose pas de données équivalentes, les recrutements sur concours représenteraient autour des deux tiers des recrutements de titulaires tandis que, comme nous l'avons vu auparavant, les recrutements de titulaires représentent moins d'un recrutement sur quatre. On peut donc en déduire que le recrutement par voie de concours concerne moins d'un recrutement sur cinq ou six entrées dans l'ensemble de la fonction publique.

Notons que le volume de recrutements par voie de concours a des conséquences directes sur le nombre de concours organisés chaque année pour intégrer la fonction publique. De façon structurelle, le contexte de réduction du nombre de corps de la fonction publique se traduit par une baisse continue du nombre de concours externes. En 2013, 407 concours ont été organisés au sein de la FPE contre 850 en 2005.

Cette réduction tendancielle du nombre de concours renvoie au mouvement de fusion de corps mais aussi à la mutualisation croissante des concours. De nombreux concours administratifs sont mutualisés entre différentes administrations pour des corps communs. Par exemple, la direction de générale de l'aviation civile mutualise depuis 2011 le recrutement de ses agents administratifs avec le ministère de l'éducation nationale (correspondant aux catégories B et C interministérielles). Ce type de mutualisation se développe dans l'ensemble des ministères, surtout pour les filières administratives des catégories B et C.

Des voies d'accès en diversification

Malgré ce mouvement de concentration des concours, leur diversité demeure très marquée. Plusieurs sources de diversité doivent ici être distinguées. On doit en premier lieu considérer les différents types de voies d'accès permettant à des non fonctionnaires d'intégrer la fonction publique. Depuis 2006, les modes de recrutement se sont diversifiés avec la création des PACTE (Parcours d'Accès aux Carrières des fonctions publiques hospitalières, Territoriale et de l'État) et du 3^{ème} concours. Ouvert aux jeunes gens de 16 à moins de 26 ans, le PACTE est un contrat de droit public d'une durée d'un an minimum à deux ans maximum alternant formation et stage et permettant d'intégrer la fonction publique en qualité de fonctionnaire titulaire à l'issue d'une vérification d'aptitude.

Selon les enquêtes annuelles « Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État », de la DGAFP, parmi les 28 464 recrutés dans la FPE en 2013, 1257 l'ont été au travers d'un concours unique, 444 lors d'un troisième concours, 789 par un recrutement externe sans concours et 290 via un recrutement PACTE. Ces nouvelles voies d'accès montent en puissance et représentent désormais plus de 10 % des recrutements externes.

Une deuxième source de diversité des concours tient aux différences dans leur sélectivité. Nous en donnons un aperçu à partir d'une exploitation de l'enquête « bilan des recrutements » réalisée par la DGAFP sur le champ de la FPE. Pour l'année 2012, le nombre de postes offerts aux 474 concours pleinement renseignés sur les 487 recensés par l'enquête, était de 24 325, pour 256 000 candidats présents et près de 450 000 inscrits. Il y a donc en moyenne un peu plus de 50 postes par concours, un peu plus de 10 candidats par poste et un peu moins de 20 inscrits par poste.

En fait, beaucoup de concours ne sont organisés que pour un seul poste (ce fut le cas de 113 concours en 2012) et un tout petit nombre de très gros concours offre plus de 1000 postes. Ce fut le cas de quatre concours en 2012 (comme en 2013), tous organisés au sein du ministère de l'éducation nationale : le CAPES, avec 4847 postes cette année-là, le concours de professeur des écoles avec 4923 postes en 2012 (8438 en 2013), le concours de professeur de l'enseignement professionnel, avec 1357 postes (1601 en 2013), et le concours de professeur agrégé, avec 1248 postes (1589 en 2013). A eux seuls, ces trois concours représentent plus de 30 % des recrutements de l'ensemble des concours externes.

Le taux de réussite moyen, calculé sur l'ensemble des concours externes, en rapportant le nombre de reçus au nombre de candidats présents, est de 9,5% en 2012. Le tableau ci-dessous décompose ces chiffres pour chaque catégorie d'agents. Le taux de réussite est de 12,9 % pour les concours de catégorie A (mais 25,6% pour les enseignants et 4,8% pour les A non enseignants), qui totalisent plus de 70 % des postes offerts. Il est de moins de 5 % dans les concours de catégorie C, qui réunissent 3600 postes offerts en 2012.

Si l'on calcule ce taux de réussite pour tous les concours de l'année 2012, on constate qu'il est très dispersé selon les concours. 30 concours affichent un taux de réussite inférieur à 2 % tandis qu'il est supérieur à 50 % dans 47 concours. Le concours le plus sélectif en 2012 était un concours de catégorie A, ingénieur des études et de l'exploitation de l'aviation civile (IEEAC), pour lequel il y a eu 13 252 candidats pour 10 postes offerts, soit un taux de réussite de 0,075 %. Les concours les moins sélectifs sont des concours avec 1 poste offert pour 1 candidat présent, soit 100 % de réussite. Il s'agit de concours très spécifiques pour ne pas dire ultra-fléchés : inspecteur de la santé publique vétérinaire, professeur de 1ère classe de l'Institut Mines-Télécom, professeur de sports avec pour spécialité le ski nautique.... Nous avons vérifié que le taux de réussite n'était pas corrélé au nombre de places offertes dans chaque concours.

Tableau 1. Sélectivité des concours de la FPE, par catégorie d'agents, en 2012

Catégorie d'agents	Nombre de concours	Postes offerts	Inscrits	Présents	Taux de réussite (Admis/présents)
A	303	17 922	235 374	139 081	12,9%
B	106	3 450	109 203	56 437	6,1%
C	65	2 953	104 171	60 469	4,9%
Ensemble	474	24 325	448 748	255 987	9,5%

Source : Base Concours, DGAFP.

Les tendances longues : reflux des recrutements publics et sélectivité accrue

Il est utile de compléter ces éléments de cadrage par une mise en perspective des grandes tendances en œuvre dans le recrutement public. Nous nous appuyons ici sur les entretiens qui ont été menés à bien, principalement au sein de la FPE, mais aussi avec des représentants de la FPH et de la FPT (cf. annexe 1). La plupart des interlocuteurs que nous avons interrogés dans le cadre de ce rapport soulignent en effet les mêmes grandes évolutions structurelles qui modifient de façon graduelle mais sans doute irréversible le paysage du recrutement.

Une première tendance de fond est celle de la contraction globale du volume des recrutements, en œuvre depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. Même s'il n'est pas rare de constater des à-coups dans les flux de postes offerts d'une année sur l'autre, le mouvement d'ensemble est plutôt celui d'un reflux tendanciel du nombre de postes offerts. Dans la durée, on assiste à un mouvement de repli qui s'est effectué par paliers successifs, certaines années enregistrent des baisses plus marquées que d'autres (-24 % en 2009, -17 % en 2006 et en 2004), tandis que pour d'autres années le mouvement paraît se stabiliser, voire s'inverser. En 2012, l'État a recruté près de 25 000 titulaires,

ce qui représente 12 % de plus qu'en 2011. Mais en 2002, il recrutait 67 050 agents, ce qui signifie que la baisse atteint 62,8 % en 10 ans. Combinée à la persistance d'un nombre élevé de candidats, cette tendance à la contraction du volume des entrées se traduit par une sélectivité accrue des voies d'accès à la fonction publique.

Le mouvement est plus ou moins ressenti selon les ministères. Par exemple, le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer subit des baisses importantes de ces effectifs liées au transfert de nombreux agents vers la fonction publique territoriale dans le cadre de la vague de décentralisation 2006-2013 et plus récemment car il ne fait pas partie des ministères prioritaires. Sous l'égide du ministère de l'équipement, il réunissait 112 000 agents il y a vingt ans, et il en comprend 45 000 aujourd'hui. Mais il parvient, pour autant, à stabiliser ses recrutements, du fait d'une pyramide des âges particulière qui induit des flux importants de départs en retraite.

Une autre tendance, parfois vécue comme une conséquence de la précédente, est la montée de la qualité moyenne des candidats, que l'on peut exprimer en termes de niveau de diplôme, de qualification ou d'expérience. Les candidats semblent être de plus en plus sur-qualifiés pour occuper les postes proposés. Leur niveau de diplôme effectif est de plus en plus éloigné du niveau requis pour occuper le poste. L'évolution touche toutes les catégories de fonctionnaires, y compris les B et C pour lesquelles la proportion de candidats avec un niveau de diplôme égal ou supérieur au baccalauréat ne cesse de croître. La contraction du nombre de postes nourrit un déversement en cascade des candidats qui exclut finalement les moins qualifiés de l'accès à l'emploi public.

La montée du niveau de diplôme à toutes les portes d'entrées de la fonction publique, équivaut à un déclassement en termes d'emploi occupé. Cette évolution se double d'un mouvement plus général de déclassement salarial, défini à partir du lien entre le diplôme et le niveau de salaire. Ce double mouvement n'est pas spécifique à la fonction publique et est perceptible dans des termes proches au sein de l'emploi privé, selon l'étude comparative de Flachère et Pouliquen (2015).

Ce point peut être relié à l'étude de Daussin-Bénichou *et al.* (2014) qui analyse les déterminants de l'attractivité de la fonction publique d'Etat, pour 23 concours sur la période 1980-2012, qui correspondent à la moitié des recrutements. L'étude montre que chaque concours est spécifique mais que les candidatures sont inversement proportionnelles au taux de chômage et qu'elles sont sensibles aussi à l'écart de salaire privé-public. La taille de la cohorte de sortants du système scolaire joue aussi sauf pour les concours enseignants.

Pour autant, la sélectivité des concours est aussi affectée par un mouvement d'ensemble de polarisation. Les administrations publiques sont confrontées à la fois à une sélectivité accrue pour certains postes et à un mouvement inverse de difficultés croissantes de recrutement pour pourvoir certaines fonctions spécifiques. Au sein de chaque entité publique, coexiste ainsi un pôle de recrutement en tension, avec peu de candidats par poste, et un espace de recrutement très sélectif, avec beaucoup de candidats par poste. Au sein du ministère de l'agriculture, par exemple, les métiers en tension sont ceux de l'enseignement agricole ou de la mécanique en lycée maritime. Les concours externes les plus sélectifs sont ceux d'élève ingénieur de l'agriculture et de l'environnement, avec plus 1000 candidats pour 30 postes.

Nouveaux profils des agents et persistance des inégalités

D'autres tendances lourdes concernent les grandes caractéristiques des agents et leurs transformations au fil du temps dans le prolongement des tendances passées (de Singly et Thélot, 1989). Tout d'abord, la part des femmes poursuit sa hausse régulière. Au 31 décembre 2012, on compte 61 % de femmes dans la fonction publique (soit une hausse de 2 points depuis 2007), contre 44% parmi les salariés du secteur privé (+0,5 point depuis 2007). La part des diplômés, nous l'avons évoqué, augmente également, avec des pics de hausse dans les périodes de montée du chômage (Fougère et Pouget, 2003). Le niveau de formation des agents publics reste plus élevé que celui des salariés du secteur privé, malgré un récent rattrapage en faveur de ces derniers. Dans le même temps, les métiers du public se transforment. De nombreux emplois d'exécution cèdent la place à des emplois d'encadrement tandis que le recul des fonctions purement administratives est compensé par l'expansion des fonctions de recherche, d'étude et d'informatique, sur fond de diffusion des nouvelles technologies de l'informatique et des communications et de dématérialisation de l'ensemble des actes administratifs. Élément de constance, les agents de la fonction publique restent en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé (42 ans contre 40 ans pour le privé) et l'âge médian demeure plus élevé dans la fonction publique (43 ans contre 41 ans pour le privé).

Par ailleurs, de nombreux travaux soulignent que les inégalités sociales dans l'accès à l'emploi public se sont développées. En particulier, les enfants d'agent publics sont sur représentés dans les recrutements publics. Alors que les enfants de cadres du public représentent 2,6% des actifs occupés, ils constituent 10% des cadres de la fonction publique d'Etat, soit quatre fois plus. Un tiers des agents de la fonction publique d'Etat sont des enfants de fonctionnaire et cette proportion s'élève à mesure que l'on monte dans la hiérarchie (Rouban, 2014). Avoir des parents agents public augmente les chances des enfants d'occuper des emplois d'un niveau de qualification élevé et de devenir cadre, qu'ils travaillent eux-mêmes dans le public ou dans le privé. Et cela conditionne beaucoup plus le fait de devenir soi-même un agent public que le niveau de formation (Audier, 2000).

En outre, on sait que les descendants d'immigrés sont largement sous-représentés dans la fonction publique. Ils y sont en emplois pour 10 % d'entre eux, contre 14 % pour les natifs. Toutes choses égales par ailleurs, les descendants d'immigrés ont 8 % de chances en moins d'occuper un emploi public que les natifs (Baradji *et al.*, 2012). Certes, les différences sont importantes selon les fonctions publiques. Ainsi, les descendants d'immigrés africains hors Maghreb ont 29 % de chance en moins d'être salarié de la fonction publique d'État, mais 50 % de chance en plus d'être salarié de la fonction publique hospitalière. La sous-représentation des descendants d'immigrés dans l'emploi public ajoute aux difficultés de ce groupe social qui est davantage exposé à la précarité dans l'emploi privé, à un niveau de vie inférieur et à un taux de pauvreté plus élevé (Cusset *et al.* 2015). Pouget (2005) distingue les personnes qui ont un seul parent immigré de celles qui en ont deux. Ces dernières sont relativement moins présentes dans l'emploi public. C'est le cas en particulier des enfants de parents nés en Afrique du nord, même lorsque l'on raisonne toutes choses égales par ailleurs, à diplôme égal, âge égal et à profession des parents égale.

Notons pour finir ce premier chapitre que ce rapide portrait statistique de la fonction publique occulte ce qui n'est pas mesurable en France. L'existence même d'un référentiel ethno-racial ayant été déclarée anti-constitutionnelle, on ne dispose d'aucune donnée sur l'appartenance ethno-raciale, qu'elle soit réelle, supposée, ressentie ou même auto-déclarée, permettant de documenter les

inégalités d'accès à l'emploi public et leurs évolutions selon ce critère, de même que dans tout autre aspect de la réalité sociale. Dans le même ordre d'idée, on ne documente pas davantage l'appartenance religieuse des Français, dans le public comme dans le privé, à défaut de statistiques publiques dans ce domaine (depuis le recensement de 1872). Pour autant, ce n'est pas parce que la statistique publique française est « aveugle à la couleur », ou à la religion, qu'elle l'est aussi à l'origine. C'était là un des constats posé par le rapport du *Comité pour la mesure de la diversité et l'évaluation des discriminations* (COMEDD) qui recommandait en 2010 de privilégier un usage raisonné des entrées par le lieu de naissance et la nationalité plutôt que de s'aventurer dans les statistiques ethniques. C'est aussi la voie suivie par l'enquête conjointe de l'INSEE et de l'INED « Trajectoires et Origines », qui ne permet pas de produire des statistiques ethniques mais qui renseigne l'origine de la personne interrogée et celle de ses parents au travers du lieu de naissance, de la nationalité, de la langue parlée et de la trajectoire migratoire.

CHAPITRE 2. EGALITE ET DISCRIMINATIONS : DE QUOI PARLONS-NOUS?

Il peut sembler paradoxal à plus d'un titre de parler de discrimination dans les recrutements, en particulier dans le cadre d'un recrutement public par voie de concours. Par définition, un concours consiste à distinguer des candidats, en établissant des différences objectives dans leurs aptitudes. Il s'agit bien de produire des inégalités entre les candidats, de les différencier les uns des autres. Cette différenciation des candidats ne doit porter que sur leurs seules aptitudes à remplir leur fonction et elle doit se faire dans la plus stricte égalité de traitement. Elle s'opère dans le respect du principe juridique d'égalité qui est non seulement un principe fondamental du droit public, mais aussi un véritable principe de fonctionnement et d'organisation pour toute la fonction publique. Ce principe d'égalité s'applique à tous les âges de la vie de l'agent public, du recrutement au droit à la retraite en passant par toutes les étapes de sa carrière et il comprend de nombreuses expressions dans la fonction publique (Zarca, 2014). Rappelons que selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, tous les citoyens « sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». La jurisprudence constitutionnelle précise que c'est la « capacité professionnelle concrète » du candidat à exercer la fonction sur laquelle il postule qui est déterminante.

En outre, dans le cadre d'un recrutement par voie de concours, où une stricte égalité formelle entre chaque candidat est organisée à toutes les étapes de la sélection, on voit mal *a priori* comment il pourrait y avoir des discriminations selon les candidats, c'est-à-dire des inégalités de traitement. Dans ce chapitre, nous nous arrêtons sur les définitions des discriminations dans le recrutement, qui ne doivent pas être confondues avec des inégalités de situation, et sur les mécanismes qui les engendrent. Nous montrons que les déterminants des discriminations sont multiples et que les conditions matérielles de l'organisation d'un recrutement sélectif sont susceptibles de produire des inégalités de traitement entre candidats y compris dans le cadre d'un concours public.

Inégalité et discriminations : définitions

On peut parler de discrimination lorsque des caractéristiques individuelles des candidats, sans rapport avec leurs capacités professionnelles effectives, sont considérées dans le processus de sélection. Au sens juridique, il y a discrimination lorsque la sélection des candidats s'effectue sur la base de l'un des critères explicitement prohibé par le droit. Vingt critères sont proscrits par le code pénal, notamment le sexe, l'origine, l'appartenance réelle ou supposée à une race ou le lieu de résidence. Notons que la définition des discriminations dans l'accès à l'emploi est plus large pour les économistes, pour lesquels on parle de discrimination dès qu'une caractéristique non productive est prise en compte par le recruteur dans sa sélection, qu'elle figure ou non dans la liste des critères prohibés par le droit (Heckman, 1998).

Ainsi définies, les discriminations concernent directement la grande majorité de la population. Un calcul réalisé dans l'étude de Behaghel *et al.* (2015) sur la population des demandeurs d'emploi montrait que la population non discriminable des hommes d'âge intermédiaire qui n'habitaient pas une banlieue défavorisée ne représentait que 15,5 % de l'ensemble. De façon plus générale, les discriminés sont des minorités dont l'addition constitue la grande majorité de la population. Et il s'agit là uniquement d'un point de vue de statique. Si l'on raisonne de façon dynamique, le long du

cycle de vie, 100 % des personnes vont être concernées par les discriminations à raison de l'âge, qui affectent l'employabilité des seniors sur le marché du travail. La totalité de la population est donc discriminable.

Les discriminations dans l'accès à l'emploi désignent donc une inégalité de traitement entre deux candidats sur la base d'un critère prohibé ou simplement extra-professionnel. Il est important de souligner qu'il s'agit d'une inégalité de traitement et non d'une inégalité de situation. Par exemple, la part des femmes au concours externe de l'ENA est de 25,5 % parmi les admis aux concours de 2014 et de 2015, celle des hommes est de 74,5 %. Il y a là une inégalité de situation, les femmes sont moins présentes à l'ENA parmi les lauréats du concours externe. Mais cette statistique ne qualifie pas une discrimination.

Tout d'abord, elle doit être rapportée à la proportion de femmes parmi les candidats. S'agissant du concours externe de l'ENA, la part des femmes est de plus de 40 % parmi les présents aux épreuves d'admissibilité et elle est de plus de 30 % parmi les candidats admissibles. Il est donc établi que les femmes sont sous-représentées dans les lauréats du concours externe. Mais ce simple rapport de proportion est insuffisant pour qualifier de façon certaine une discrimination. Il indique simplement qu'il est en moyenne plus difficile pour les femmes d'accéder à l'ENA, ces années-là. En toute rigueur, il ne signifie pas que les femmes sont victimes d'un traitement discriminatoire dans le processus d'accès à l'ENA. Ce serait le cas s'il était démontré que les aptitudes des femmes candidates à l'ENA avaient exactement la même distribution que celle des hommes candidats du concours externe.

On peut imaginer au contraire de nombreux mécanismes conduisant à des différences entre les sexes. Parmi tous les mécanismes qui pourraient être évoqués, Nathalie Loiseau (2015) dans son étude sur la place des femmes à l'ENA suggère plusieurs pistes intéressantes. Les femmes ont une préférence plus forte pour les filières de promotion interne qui sont plus progressives, moins risquées et qui impliquent une mobilité géographique moins forte en début de carrière ce qui permet une meilleure conciliation entre vie professionnelle et familiale. Effectivement, si l'on observe le concours interne de l'ENA, les proportions s'inversent. En 2015, les femmes étaient minoritaires dans les candidats présents aux épreuves (46 %) mais elles étaient majoritaires parmi les candidats admis (51 %). Nathalie Loiseau indique également que les femmes, une fois entrées à l'ENA ont des performances comparables à celles des hommes et qu'elles figurent en bonne place dans le classement de sortie. Le plus difficile pour elles n'est pas d'en bien sortir mais d'y rentrer.

Dans le domaine de l'accès à l'emploi public, il est donc nécessaire de bien distinguer les inégalités des discriminations. De nombreux travaux documentent d'ailleurs l'inégalité d'accès à la fonction publique sans nécessairement s'appuyer sur la thématique des discriminations. C'est le cas des nombreuses études statistiques, déjà évoquées, sur les déterminants de l'entrée dans la fonction publique (Audier, 2000 ; Fougère et Pouget, 2003 et 2004 ; Audier *et al.* 2004), dont certaines sont spécifiquement ciblées sur la place des immigrés et des descendants d'immigrés (Frickey et Primon, 2002 ; Baradji *et al.* 2012). On peut également évoquer les travaux sociologiques ou ethnographiques qui consistent à décrire le processus de recrutement public (Lombard, 2012) ou à réaliser une monographie sur un domaine particulier de la fonction publique en adoptant une entrée identitaire particulière. Les exemples de ce type de monographies sont très nombreux : femmes dans la police (Boussard *et al.* 2004 ; Pruvost, 2007), immigrés dans la police (Gauthier, 2011), aides-soignantes à l'hôpital (Arborio, 2001), magistrates (Boigeol, 1993), emplois d'exécution de la fonction publique

(Cartier, 2001), emplois dans la petite et moyenne administration (Siweck-Pouydesseau, 2011), enseignants du secondaire (Chapoulie, 1987 ; Charles et Legendre, 2006), universitaires (Latour, 2008)...

Il faut considérer les discriminations comme une hypothèse parmi d'autres pour rendre compte des inégalités de situation ou d'accès à l'emploi public. Et c'est sans doute l'une des hypothèses les plus difficiles à valider (ou à invalider) dans le cadre d'une approche scientifique ou simplement rigoureuse. Une source de difficulté est que, dans le monde réel, il n'existe pas deux candidats ayant strictement les mêmes aptitudes. Une discrimination suppose une différence de traitement entre deux candidats de même aptitude, mais ces deux candidats n'existent pas. C'est ce qui fait de l'étude des discriminations un champ d'étude particulièrement difficile d'accès et particulièrement éprouvant pour les chercheurs.

Les causes des discriminations

Les discriminations ont évidemment à voir avec les idées reçues. Et il est intéressant de souligner que nous avons aussi beaucoup d'idées reçues sur les discriminations. Lorsque l'on aborde le domaine, vient immédiatement à l'esprit l'image du raciste ou du sexiste qui a une attitude radicale et plus ou moins assumée de rejet d'autrui. C'est une idée reçue. En réalité, la grande majorité des discriminateurs n'ont même pas conscience de discriminer. Ils le font à leur insu, sans le savoir. De nombreux travaux de recherche sur les causes des discriminations convergent pour indiquer que les comportements discriminatoires ne sont pas nécessairement des comportements conscients de la part des discriminateurs. Nous proposons ici de passer en revue ces travaux afin de présenter les différents facteurs susceptibles de favoriser les discriminations dans le recrutement.

Les causes individuelles

Il existe plusieurs explications théoriques données aux discriminations. Dans le domaine de l'accès à l'emploi, la discrimination est un comportement du recruteur, c'est-à-dire en général d'un individu ou d'un collectif de personnes en charge d'un recrutement pour une organisation privée ou publique. Pour les économistes, ce comportement est rationnel. La discrimination est une décision raisonnée issue d'un arbitrage entre coûts et avantages. C'est donc une décision économique parmi d'autres, qui est tout-à-fait consciente de la part du recruteur. Pour les autres sciences humaines et sociales qui s'intéressent à ces questions, et pour les psychologues et les sociologues en particulier, la discrimination est liée à des représentations et à des stéréotypes sur les caractéristiques individuelles qui entrent en action sans être nécessairement conscients du point de vue du recruteur.

Les théories économiques des discriminations formalisent un comportement rationnel du recruteur et mettent en avant deux grandes familles d'explication. La première met en jeu les préférences des recruteurs et a été introduite par Gary Becker (1957) qui a été le premier à proposer une analyse économique de la discrimination. L'hypothèse centrale de l'interprétation de la discrimination au sens de Becker est que les employeurs, les travailleurs et les consommateurs ont des préférences sur les caractéristiques des personnes avec lesquelles ils interagissent. Certains préfèrent le profil majoritaire, l'entre soi. Est-ce la majorité qui est favorisée ou la minorité qui est défavorisée ? Doit-on parler plutôt de favoritisme ou de discriminations ? C'est la question posée dans l'étude de Feld et al. (2015) qui proposent de distinguer la préférence pour la majorité ou

endophilie (le favoritisme) de l'aversion pour la minorité ou exophobie (la discrimination). Cette étude exploite une expérience réalisée en 2012 à l'Université de Maastricht aux Pays-Bas, où des examinateurs se sont vu allouer pour corrections des étudiants anonymes ou non. Elle montre que les préférences endophiles l'emportent sur les tendances exophobes. Dans un processus de recrutement, cela va se traduire par une prime à l'emploi donnée aux personnes ayant les caractéristiques majoritaires. Ce faisant, le discriminateur va supporter un sur coût relativement à ses concurrents pour employer du personnel conforme à ses préférences. Cette forme de discrimination, dite à la Becker, n'est pas susceptible de persister à long terme dans un cadre concurrentiel, sauf dans le cas où elle émane des préférences des clients ou de celles des salariés de l'entreprise. Le respect des règles de la concurrence sur les marchés des biens et des services, de même que sur le marché du travail, conduit à faire disparaître à long terme les recruteurs discriminants, qui finissent par être sanctionnés par le marché.

Notons que dans le cadre de l'emploi public, cette force de rappel concurrentielle ne joue pas et qu'une discrimination à la Becker est donc susceptible de persister durablement. Ce constat laisse à penser que les discriminations dans l'accès à l'emploi pourraient être plus importantes dans le public que dans le privé, où la sanction du marché joue davantage (Berson, 2009). Une illustration concrète de ce type de discrimination est l'endophilie des jurys, qui valoriseraient les candidats ayant les mêmes caractéristiques que les leurs. Par exemple, en présence d'un jury composé majoritairement d'hommes, un candidat masculin verrait ses chances de recrutement accrues toutes choses égales par ailleurs.

Une deuxième approche a été développée par Arrow (1973) et Phelps (1972) qui permet de rendre compte de la persistance de la discrimination à long terme. L'hypothèse centrale est ici que les recruteurs sont en asymétrie d'information sur les qualités des candidats à l'emploi. Ils vont alors s'appuyer sur ce qu'ils croient être les aptitudes moyennes des personnes qui appartiennent à la même catégorie de population. On parle de discrimination statistique ou encore de discrimination par l'information pour désigner ce phénomène. De façon plus générale, la discrimination par l'information consiste à appliquer à des individus des informations agrégées sur les catégories de population auxquelles ils appartiennent, qu'elles soient réelles ou supposées, sur leur productivité ou sur l'ensemble des coûts associés à leur embauche. Sur le marché du travail, la discrimination statistique peut modifier durablement la situation de ceux qui en sont victimes. Si les employeurs considèrent que les capacités professionnelles des personnes issues de parents immigrés sont plus faibles, ils vont moins les employer et ces personnes seront fondées à moins investir dans l'éducation ce qui réduira leur capacité professionnelle.

Sur le marché du travail français, la première preuve de discrimination statistique a été apportée par Petit (2004) et Duguet et Petit (2005) et porte sur l'accès à l'emploi des jeunes femmes dans les métiers de la banque. Ces auteurs ont trouvé une pénalité spécifique subie par les jeunes femmes dans l'accès à l'emploi, relativement aux jeunes hommes et à des femmes plus âgées. Leur interprétation est que les jeunes femmes ont une probabilité plus forte de maternité et que cela implique un coût caché pour l'employeur, qui va devoir remplacer la personne durant son congé maternité avec une prise en charge incomplète de ce coût par l'Etat.

On le voit, les théories économiques des discriminations insistent sur des décisions conscientes des recruteurs, à un niveau individuel. Pour les psychologues et les sociologues, en revanche, la décision n'est pas forcément consciente et elle repose sur des déterminants collectifs. Le recruteur

est victime à son insu de ses stéréotypes, qui sont des idées reçues et partagées permettant de caractériser de façon schématique un groupe social. Ces stéréotypes peuvent être positifs ou négatifs et peuvent porter sur le genre (« les femmes ne sont pas douées en mathématique»), sur l'origine sociale (« les riches sont égoïstes »), l'origine ethno-raciale (« les asiatiques sont bons en informatique ») ou tout autre catégorisation. Leur formulation est souvent imprécise ce qui constitue d'ailleurs un thème de recherche à part entière pour la psychologie sociale (Judd et Park, 1993).

Pour beaucoup de sociologues, ces stéréotypes n'ont pas nécessairement de fondement réel et sont produits par un groupe social pour être imposés à un autre dans une relation de domination. Dans son ouvrage de 2004 sur la psychologie des stéréotypes, David Schneider propose une lecture différente où les stéréotypes sont de simples raccourcis cognitifs dont la fonction est de simplifier les représentations et la prise de décision. Ils ne sont ni toujours vrais, ni toujours faux, mais reposent sur des caractéristiques saillantes de personnes issues d'un groupe donné. Dans une étude expérimentale récente sur la façon dont les stéréotypes sont produits et modifiés, Bordalo *et al.* (2015), établissent un parallèle avec la théorie des probabilités subjectives et des défauts de représentativité proposée par Kahneman et Tversky (1972, 1973, 1974). Ce type de raccourci cognitif permet de faciliter la prise de décision mais il introduit aussi des erreurs de jugements. L'une des sources d'erreur est de mélanger les caractéristiques les plus fréquentes en termes absolu et relatif. On pense que les « irlandais sont roux » alors que seulement 10 % des irlandais sont roux dans l'absolu, parce que ce pourcentage est relativement plus élevé que dans les autres pays.

L'existence de biais discriminatoires implicites est largement admise aujourd'hui par la communauté internationale des psychologues après avoir fait l'objet d'une controverse à la fin des années 2000 autour de la validité du test d'association implicite, utilisé pour les mettre en évidence. Jost *et al.* (2009) résument dix études dont « aucun recruteur ne devrait ignorer l'existence » et qui révèlent que « les étudiants, les infirmières, les médecins, les officiers de police, les recruteurs et beaucoup d'autres sont victimes de biais implicites selon la race, l'ethnicité, la nationalité, le genre, le statut social et d'autres motifs ».

A partir de plusieurs campagnes de tests de discrimination, Rooth (2010) montre que les stéréotypes des recruteurs à l'encontre des candidats originaires du monde arabo-musulman, relativement à des candidats natifs, ici des suédois, stéréotypes révélés par un test d'association implicite, conditionnent fortement les décisions d'embauche de ces recruteurs. Cette étude confirme que les employeurs sont victimes de stéréotypes à leur insu.

Aucun recruteur n'est donc à l'abri des effets des stéréotypes, même s'il n'en n'a pas nécessairement conscience. Il est toujours susceptible de mobiliser malgré lui des raccourcis cognitifs le conduisant à des erreurs de jugement. Par exemple, un recruteur va préférer lors d'un entretien d'embauche un candidat homme jugé dynamique, volontaire et engagé à une candidate femme jugée agréable, attentive et rigoureuse, sans forcément s'apercevoir que son jugement est déformé par des stéréotypes de genre.

Notons que les approches psychologiques ou sociologiques sont considérées dans le corpus d'analyse des économistes sous le nom de discriminations implicites, exprimant ainsi le fait qu'elles se font effectivement à l'insu des recruteurs (Bertrand *et al.* 2005).

Les causes contextuelles

Dès lors qu'une discrimination dans l'accès à l'emploi relève d'une décision du recruteur, sur la base de déterminants plus ou moins implicites, l'ensemble des facteurs qui peuvent modifier cette décision doivent eux aussi figurer dans la liste des déterminants des discriminations. Le contexte dans lequel est prise la décision de recrutement va par conséquent jouer sur le risque discriminatoire.

La sélectivité du recrutement

Un premier élément à considérer est le degré de tension dans le recrutement. S'il n'y a qu'un seul candidat pour un seul poste, la discrimination, qui suppose un traitement différencié entre deux candidats, est impossible. Il en va de même s'il y a 1000 candidats pour 1000 postes. En l'absence de tension sur le recrutement, *i.e.* pour un recrutement qui serait parfaitement non sélectif, il ne peut y avoir de discrimination.

Mais le risque discriminatoire est élevé dans le cas d'un concours sélectif. Dans le cas par exemple où un recrutement porterait sur 10 postes offerts pour 1000 candidats, les recruteurs vont devoir départager les 10 lauréats parmi 990 autres candidats. Ils vont devoir mobiliser des informations extrêmement fines et précises sur les aptitudes des lauréats. Le risque est alors qu'ils extraient à un moment ou à un autre du processus de sélection des signaux d'aptitudes dans les caractéristiques individuelles des candidats. Plus le nombre de candidats est élevé relativement à un nombre donné de postes, plus la sélectivité du recrutement est forte, plus il va être nécessaire de départager des candidats présentant des aptitudes semblables, et plus le risque sera grand que des critères extra professionnels interviennent dans le processus de sélection pour départager les candidats.

Cette relation entre sélectivité et discrimination a été validée empiriquement. A l'aide d'une campagne de testing, Baert *et al.* (2015) ont montré que les chances d'être invités à un entretien d'embauche pour des jeunes dont le patronyme évoque une origine étrangère pouvaient être les mêmes que celles des natifs dans les professions sans tension mais qu'elles pouvaient doubler dans les professions en tension, c'est-à-dire les plus sélectives.

Le degré de sélectivité des concours est donc susceptible de jouer un rôle dans le risque discriminatoire. Dans le chapitre précédent, nous avons indiqué que la sélectivité avait tendance à augmenter dans les concours de la fonction publique, ce qui suggère une exposition de la fonction publique globalement renforcée au risque discriminatoire.

Dans l'ensemble des concours de la fonction publique, le nombre de postes offerts n'est généralement pas connu au moment de l'ouverture du concours et les candidats s'inscrivent donc sans connaître à l'avance le nombre de postes. On peut donc raisonnablement supposer que le nombre de postes offerts n'a pas d'effet sur le nombre de candidats, au moins à court terme. Dès lors, c'est le nombre de postes offerts qui détermine principalement le degré de tension dans le recrutement. Or, dans certains concours, le volume des recrutements connaît des inflexions marquées d'une année à l'autre. Dans la police nationale, par exemple, il y avait 2245 postes offerts au concours externe des gardiens de la paix en 2008, contre seulement 38 en 2009, 435 en 2010, 406 en 2011, 225 en 2012, puis 1095 en 2013. Ces irrégularités dans les flux de postes favorisent l'inégalité des chances dans les recrutements, d'une promotion de gardiens de la paix à une autre mais aussi au sein de chaque promotion. Des flux de postes plus lisses contribueraient toutes choses

étant égales par ailleurs à réduire le risque discriminatoire. De façon plus générale, les inflexions trop brutales des flux de création de postes, *a fortiori* lorsqu'elles ne sont pas anticipées, favorisent les inégalités de traitement entre les candidats.

Le nombre de candidats joue lui aussi un rôle, puisqu'il conditionne le taux de sélectivité d'un recrutement pour un nombre de postes donné. Alan Krueger a publié en 1988 un article intéressant sur ce thème dont l'objet était d'étudier les déterminants des files d'attente pour les concours d'accès aux emplois fédéraux américains. Il mettait en évidence un lien entre le nombre de candidats et l'écart de rémunération privé-public. Plus les rémunérations publiques sont faibles relativement à celles du privé, moins il y a de candidats à l'accès à l'emploi public. Il montre que le niveau de rémunération exerce aussi un effet positif sur la qualité moyenne des candidats. Par ce canal, il y aurait un lien entre la moindre discrimination salariale du secteur public et le risque discriminatoire dans l'accès à l'emploi. Une politique de revalorisation et d'égalité salariale allongerait les files d'attentes pour les emplois fédéraux ce qui augmenterait le risque discriminatoire dans l'accès à l'emploi.

Dans le chapitre précédent, nous avons vu que la sélectivité des concours externes de la fonction publique d'Etat était très variable d'un concours à un autre et d'une filière à une autre. Sur une année donnée de concours, on observe une grande dispersion des taux de sélectivité aux différents concours, avec des recrutements très sélectifs, d'autres normalement sélectifs et d'autres encore, très peu sélectifs. Cela est confirmé au sein de chaque ministère. Par exemple, au sein du ministère de l'éducation nationale, les besoins sont élevés en professeurs de mathématiques, mais il y a peu de candidats relativement au nombre de postes. Ce marché est donc en grande tension et il est peu sélectif. Le risque discriminatoire y est donc faible. C'est l'inverse pour les professeurs de sport. Il y a beaucoup d'étudiants dans les filières STAPS, peu de débouchés professionnels alternatifs, et donc peu de tension dans le recrutement et une très forte sélection. Or, un marché du travail à forte sélection est un marché moins imperméable aux discriminations.

Des exemples analogues peuvent être donnés dans tous les ministères. Au sein du ministère de l'environnement, deux problèmes sont rencontrés : le faible taux de sélectivité à certains concours (nombre de postes offerts rapporté au nombre de candidats), et, après la publication des résultats, le nombre important de renoncations au bénéfice des concours par des lauréats insatisfaits de la localisation des postes proposés. Face à ces difficultés, une réflexion a été engagée à la fois sur la diversification des filières de recrutement et sur les moyens de mieux informer dès l'ouverture des concours sur la localisation des postes offerts.

Les problèmes sont renforcés pour des recrutements sans concours. Au ministère de l'intérieur, le très grand nombre de candidats pour le recrutement sans concours d'adjoint technique induit une sélection renforcée sur le niveau du diplôme, conduisant à l'éviction mécanique des moins diplômés qui pourraient pourtant être aptes à occuper ces postes. Comme le diplôme est très corrélé à l'origine sociale des candidats, la forte sélectivité de ces concours favorise une forme de discrimination par l'origine sociale des candidats. La nature même de ces recrutements sans concours, où seul le dossier du candidat est examiné par le jury, renforce le risque d'une sélection sur critères extra-professionnels. Pour ce type de recrutement, les candidats doivent préparer un curriculum vitae et une lettre de motivation, ce qui nécessite le plus souvent une aide extérieure. Finalement, c'est la qualité de cette aide qui est sanctionnée par la sélection, c'est-à-dire la qualité du réseau social des candidats. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une évaluation par les

compétences professionnelles des candidats. Pour l'accès au grade supérieur (ADT 1^{ère} classe), les candidats se voient en revanche proposer une épreuve pratique.

La rareté des compétences

La sélectivité du recrutement est en lien avec la rareté des compétences recherchées. Lorsque la caisse des dépôts et consignations recrute des juristes fusion-acquisition ou des gérants de portefeuille ayant beaucoup d'expérience, elle recherche des compétences rares pour lesquelles le nombre de candidats potentiels va être réduit. Ce type de recrutement très pointu laisse peu d'espace à une éventuelle discrimination. Il en va de même dans l'emploi privé pour des professions à la fois qualifiées et en tension pour lesquelles le risque discriminatoire est *a priori* faible (sans être jamais nul si l'on suit les résultats des tests de discrimination qui ont été effectuées en France pour ces professions qualifiées, cf. Duguet *et al.* 2013).

Au sein de la police nationale, les agents spécialisés de la police technique scientifique ont des compétences rares et il arrive parfois qu'aucun candidat ne se présente à un concours, alors que le concours externe des gardiens de la paix est, quant à lui, à la fois très ouvert et très sélectif. Le risque discriminatoire est plus élevé pour ces concours et les chances de succès des candidats féminins y ont d'ailleurs fait l'objet d'une réflexion spécifique conduisant à des réaménagements du contenu des épreuves.

La problématique des compétences rares atteint sans doute son paroxysme au sein du ministère de la culture pour le recrutement des métiers d'art. Les profils recherchés sont extrêmement spécialisés lorsqu'il s'agit de recruter une dentelière de Calais, une dentelière du Puy, un tapissier de l'école de la Savonnerie... Une procédure de concours est organisée pour chaque spécialité, ce qui suppose de constituer un jury *ad hoc* qui devra la plupart du temps départager un tout petit nombre de candidats au profil très pointu.

Mais la rareté des compétences ne joue pas toujours dans le sens d'une réduction du risque discriminatoire. Elle peut être parfois artificiellement utilisée par un recruteur pour évincer certains candidats et pour avantager un candidat en particulier. Dans les recrutements de professeur des universités et de maîtres de conférences, une pratique répandue consiste à définir de façon très limitative le profil du poste à pourvoir, de façon à réduire le nombre de candidats potentiels. Cette pratique du « fléchage de poste » est utilisée pour recruter une personne précise, parfois un candidat interne, qui est déjà connue avant que le concours ne soit ouvert. C'est une pratique qui peut être apparentée à une discrimination, dans la mesure où elle favorise le recrutement d'une personne proche de l'institution, dans l'entre soi, et l'éviction de candidats éloignés de l'institution. Cette pratique est difficile à distinguer d'un fléchage du poste dicté par les besoins réels de l'institution, en fonction des thématiques de recherche que les équipes souhaitent développer ou des besoins effectifs en matière de service d'enseignement.

La pratique du « fléchage » est sans doute encore plus fréquente pour les recrutements d'ingénieur de recherche dans l'enseignement supérieur, sans que l'on puisse produire des statistiques convaincantes pour pouvoir étayer ce constat. On parle aussi de « concours à moustache » pour la désigner. Le fléchage extrême du profil de poste, dans les thématiques de recherche, les compétences techniques, l'insertion dans des réseaux nationaux ou internationaux, constitue une pratique courante qui illustre à elle seule que l'existence d'un concours ne garantit pas une égalité parfaite entre les candidats.

La durée du contrat

On peut se représenter un processus de recrutement comme un ensemble d'opérations qui consistent successivement à diffuser de l'information sur les postes vacants, constituer un jury de recrutement, établir la recevabilité des dossiers sur la base de critères d'éligibilité pré-définis, organiser des épreuves de sélection des candidats, dans un cadre plus ou moins formel selon la nature du recrutement et publier des résultats. Il s'agit d'un ensemble d'opérations administratives lourdes et coûteuses en temps de personnels, qui s'apparente d'un point de vue économique à un investissement dans la qualité du capital humain des personnes recrutées. Le coût de cet investissement est amorti sur toute la durée de présence de la personne recrutée dans l'entité publique qui réalise le recrutement. Il est donc assez naturel de proportionner l'investissement à la durée du contrat. Les concours de la fonction publique sont réservés aux emplois de fonctionnaires qui correspondent à des entrées de personnels qui sont dans les faits souvent jeunes et pour une carrière entière. Pour les contrats les plus courts, celui des personnels contractuels, le mode de recrutement n'est plus le même. La sélection est effectuée directement par le futur employeur selon une organisation qui est très proche de celle d'un recrutement par une entreprise privée. Il en va de même pour le recrutement des emplois d'été ou celui des stagiaires qui correspondent à des contrats très courts, de quelques semaines à quelques mois. La fonction publique n'organise évidemment pas de concours pour recruter des stagiaires ou pour pourvoir ses jobs d'été.

Il y a donc un lien étroit entre la durée du contrat et les modalités d'organisation des recrutements. Plus la durée du contrat est courte, moins le recrutement sera encadré et normalisé. Les principes d'anonymat des candidats, l'égalité dans la durée des épreuves, le caractère collectif du jury, qui sont autant de garde-fou anti-discrimination, ne s'appliquent pas dans le cadre du recrutement d'un contractuel.

Une illustration peut être trouvée au sein du ministère de la défense qui a procédé en 2014 au recrutement de 183 surveillants de lycées militaires. Il s'agit de contrats à durée déterminée d'une durée de trois ans, renouvelables une fois, pour un volume de 16 heures hebdomadaires, contrats qui ne prévoient pas de déroulement de carrière. Pour ces contrats, la sélection des candidats a été faite directement par les employeurs, les chefs d'établissements, sans consignes nationales ni système d'information spécifique pour suivre le déroulement des recrutements. Ce mode de recrutement très décentralisé, au plus près des besoins du service recruteur, prévaut de façon générale pour l'embauche des personnels contractuels de la fonction publique et pour celle des stagiaires.

Pour autant, l'accès à un stage dans la fonction publique constitue une première expérience professionnelle qui augmente les chances d'accéder à un autre stage ou d'accéder à un emploi de contractuel. Le fait d'avoir une ou plusieurs expériences sur un emploi de contractuel peut augmenter les chances de réussite aux concours externes ou internes. Par ce canal, il existe donc un risque discriminatoire élevé aux premières étapes d'une carrière de fonctionnaire, avant même l'accès aux concours de la fonction publique.

Les caractéristiques des collègues

Parmi les autres éléments de contexte qui influent sur un risque de traitement inégal entre les candidats au recrutement, les caractéristiques des personnes employées dans l'entité publique vont jouer également un rôle. Deux mécanismes contradictoires rentrent ici en jeu : la préférence pour l'entre soi et la préférence pour la diversité.

Dans une étude expérimentale consacrée à la discrimination à raison du genre, Booth et Leigh (2010) trouvent que le mécanisme de l'entre soi domine. Dans les professions où les femmes sont sur représentées, les chances d'accéder à l'emploi sont relativement plus élevées pour les femmes. C'est aussi le résultat de Carrell et al. (2010) dans le domaine de la sélection des étudiants dans les matières scientifiques dans lesquelles la sur-représentation des hommes contribuerait à auto-entretenir l'inégalité des sexes et la sous-représentation des femmes dans les carrières scientifiques. Un résultat analogue est montré par Fremigacci *et al.* (2016) sur données françaises dans le secteur privé : les caractéristiques majoritaires de chaque univers professionnel conditionnent les préférences des recruteurs (les auteurs intitulent leur étude « le conformisme des recruteurs »). Une femme aura d'autant plus de chance d'être recrutée qu'elle postule dans des professions où la proportion de femmes est élevée. Avoir effectué une carrière en CDD avant de candidater à un poste sera sans incidence si dans la profession visée les CDD sont très fréquents.

Le deuxième mécanisme joue en sens inverse. Les recruteurs veulent corriger la composition du recrutement en privilégiant, consciemment ou non, les profils minoritaires. Sur des données américaines, une vaste étude expérimentale de Williams et Ceci (2014) montrent que les femmes ont une prime à l'emploi pour des postes d'assistants professeurs dans la plupart des disciplines où elles sont minoritaires, à l'exception de l'économie où les recruteurs n'accordent ni de pénalité ni de prime à l'embauche des femmes. Un résultat analogue a été trouvé dans l'étude de Bréda et Ly (2015) pour qui les filles peuvent être avantagées dans les matières scientifiques du concours d'accès à l'Ecole Normale Supérieure de la rue d'Ulm. Les épreuves des concours d'entrée seraient biaisées en faveur des filles dans la plupart des matières où les hommes sont majoritaires (mathématiques, philosophie) tandis qu'elles avantageraient plutôt les garçons dans les matières où les femmes sont majoritaires (littérature, biologie), favorisant ainsi les profils minoritaires et contribuant à l'égalité des sexes.

Plusieurs de nos interlocuteurs ont évoqué l'un ou l'autre de ces mécanismes pour justifier une non-neutralité des recruteurs publics vis-à-vis de telle ou telle caractéristique individuelle des candidats. Des problèmes de cohésion d'équipe sont parfois avancés pour justifier une préférence pour telle ou telle caractéristique socio-démographique dans un recrutement, avec des arguments qui plaident tantôt pour les vertus de l'entre soi, tantôt pour celles de la diversité. Parmi les arguments pro-diversité on entend qu'il est important de rajeunir une équipe vieillissante, de féminiser une équipe masculine, ou d'intégrer un profil culturel très différent dans cette équipe jugée trop monochrome. Parmi les arguments inverses, on indique qu'il paraît difficile de recruter un homme dans cette équipe de femmes, ou une femme dans cette équipe d'hommes, et qu'il est important de maintenir la grande cohésion de cette équipe. Ces arguments différents sont autant de justification à des comportements discriminatoires.

Les caractéristiques des collègues en poste sont aussi évoquées de façon plus subtile pour indiquer les difficultés qu'il y a à lutter efficacement contre les discriminations, en utilisant des corrélations entre critères prohibés. A la Cour des Comptes, l'âge moyen des agents est de 10 ans

plus élevé qu'ailleurs dans la fonction publique, ce qui rendrait plus difficile qu'ailleurs l'instauration d'une parité effective entre les hommes et les femmes.

Les caractéristiques des candidats et celles du jury

Le risque individuel pour un candidat de subir une discrimination ne dépend pas que de ses caractéristiques individuelles et de celles de ses futurs collègues. Il dépend aussi des caractéristiques des autres candidats. Dans les concours d'accès au ministère de l'éducation nationale, les candidatures aux fonctions de professeur des écoles sont très féminisées tandis que les candidatures pour les professeurs de technologie sont très masculines. Cette polarisation des candidatures peut avoir des effets sur les chances d'accès des candidats qui ne rentrent pas dans le profil majoritaire, sans que l'on puisse mettre en évidence un déterminisme univoque.

Les caractéristiques des membres du jury entrent également dans l'équation. Sur ce plan, il faut se méfier des idées simples selon lesquelles il suffirait par exemple d'avoir davantage de femmes dans les jurys pour accroître mécaniquement la part des femmes dans les lauréates. L'étude approfondie de Bagues et Esteve-Volart (2010), à partir des données des concours d'accès aux emplois du ministère espagnol de la justice en 1987 et 2007, montre au contraire que les femmes ont moins de chances d'être recrutées si le jury est composé surtout de femmes, car ce type de jury très féminin valorise de façon excessive les compétences des hommes.

La culture du jury et, au travers lui, celle de toute son administration de rattachement peut également jouer un rôle. C'est le point de vue des représentants de plusieurs administrations avec qui nous avons échangé. Par exemple, au sein du ministère de l'éducation nationale, la culture de l'égalité est très marquée dans les relations de l'institution avec tous les élèves. Une inégalité de traitement y serait donc beaucoup plus improbable qu'ailleurs. Ce point est mis en avant par les responsables des ressources humaines pour justifier que les mesures anti-discriminatoires soient apparemment moins diffusées dans l'éducation nationale que dans d'autres ministères. Autre exemple, au sein du ministère de la défense ou du ministère de l'intérieur, la culture administrative est celle du respect de l'autorité et des procédures. L'application stricte et routinière des procédures légales de recrutement dans le cadre des recrutements contractuels et le rappel systématique des règles auprès des jurys dans le cadre des concours, pourrait y limiter le risque discriminatoire.

Les causes organisationnelles

Au-delà des facteurs purement individuels et des facteurs contextuels que nous venons d'évoquer, d'autres déterminants de l'exposition au risque discriminatoire peuvent être trouvés dans les conditions matérielles de l'organisation des recrutements. On doit opposer d'un côté les grands concours de recrutement, organisés de façon centralisée, avec une large information donnée aux candidats, parfois sous forme de campagne de promotion relayée par les médias. Et de l'autre les recrutements au travers de micro-concours et l'ensemble des recrutements contractuels, où c'est la rencontre directe entre le candidat et les recruteurs, dans une relation informelle en face-à-face, qui va déterminer l'issue du recrutement.

Le degré de centralisation du recrutement

Dans le cadre du mouvement de décentralisation, d'une part, et avec le développement des établissements publics administratifs autonomes dans leur gestion, d'autre part, le recrutement décentralisé d'agents publics s'est largement développé. Le recruteur trie les candidatures sur la base des dossiers des candidats, organise des auditions, collectivement ou parfois même individuellement et prend sa décision. Il n'est pas nécessairement appuyé par un expert en ressources humaines averti des pièges des discriminations et de la force des stéréotypes. Certes, il respecte avec plus ou moins de zèle un minimum de contraintes légales, avec la publication d'une annonce sur le site de la BIEP puis la validation de son recrutement en commission administrative paritaire, mais il s'expose à des niveaux de risques d'inégalités de traitement entre candidats qui sont tout à fait comparables à ceux que l'on connaît dans des opérations analogues dans l'emploi privé.

S'agissant du recrutement par voie de concours, le nombre de candidats va avoir des conséquences sur l'organisation même du concours qui peuvent favoriser certaines inégalités de traitement. Un concours national de petite taille va être organisé sur un seul lieu d'examen ce qui peut avantager les candidats qui résident à proximité. Pour le recrutement direct dans le corps de magistrats administratifs des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel organisé par le Conseil d'Etat, par voie de concours externe et interne, pour lequel on dénombre environ 450 candidats (dont 60 % d'externes) pour 30 postes en 2016, l'ensemble des épreuves se déroule à Paris et un peu moins de 50 % des candidats admis sont franciliens.

Pour les concours de plus grande taille, il devient nécessaire de multiplier les centres d'examen. Le concours reste centralisé en gestion mais il est déconcentré dans son organisation. Selon la DGAFP, les concours sont majoritairement organisés au niveau national mais plus de 40 % des personnes recrutées aujourd'hui le sont par la voie d'un concours déconcentré. Cela réduit les inégalités d'accès aux lieux d'examen pour les candidats de province. Les plus grands concours sont à la fois décentralisés en gestion et déconcentrés dans leur organisation. C'est le cas par exemple du concours de professeur des écoles qui est géré par chaque académie. Les candidats de province ne sont pas pénalisés par leur lieu de résidence et les candidats parisiens ne sont pas avantagés.

Cela étant, si un concours très déconcentré rétablit une certaine égalité d'accès entre les candidats du point de vue de la distance aux centres d'examen, un niveau élevé de déconcentration peut aussi favoriser d'autres formes d'inégalités du point de vue de l'accès à l'emploi public. En matière de recrutements de personnels contractuels, enseignants ou non, les 30 académies du ministère de l'éducation nationale n'appliquent pas de procédure de recrutement unique. Les rectorats effectuent leurs opérations sans cadrage ni pilotage d'ensemble et sans consigne nationale sur la question de la prévention des discriminations. Le degré de décentralisation est tel qu'on ne connaît ni les flux de recrutement qui découlent de ces opérations décentralisées, ni même le nombre de contractuels effectivement en poste dans les académies. Cette décentralisation extrême pour les recrutements contractuels n'est pas de nature à favoriser un égal accès à ces opportunités d'emploi.

Au sein d'un même ministère, le degré de déconcentration des concours peut être variable d'un concours à l'autre. Au sein des ministères sociaux, par exemple, les concours de catégorie A sont nationaux, avec des épreuves écrites organisées par les directions régionales de la jeunesse, des

sports et de la cohésion sociale ou les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, et les concours de catégories B et C sont déconcentrés.

La localisation des centres d'examen joue un rôle particulièrement important pour les candidats ultra-marins. C'est pourquoi des centres d'examen sont installés dans les différents départements d'outre-mer pour tous les recrutements de grande taille, quel que soit le ministère d'origine. Mais la question est posée de l'égalité effective d'accès pour les recrutements de plus petit volume, qui concernent plus souvent des catégories A.

La localisation des centres de formation est un thème connexe. De façon anecdotique, on met parfois en parallèle la surreprésentation des agents d'origine auvergnate au sein de la direction générale des finances publiques avec le fait que l'école nationale des finances publiques est basée à Clermont-Ferrand.

Les conditions d'éligibilité

Les conditions imposées à chaque candidat pour présenter leur candidature à un recrutement public méritent elles aussi d'être questionnées sous l'angle des discriminations. Ces conditions portent fréquemment sur l'âge avec un âge minimum et un âge maximum pour se porter candidat. Par exemple, pour devenir gardien de la paix, il faut avoir entre 17 et 35 ans. Elles portent aussi sur le niveau de diplôme avec trois seuils selon la catégorie de fonctionnaire. Les concours de catégorie C ne nécessitent pas obligatoirement d'avoir un diplôme, mais le plus souvent il faut posséder un diplôme sanctionnant un niveau 3e (BEP, CAP, BEPC, etc.). La catégorie B nécessite d'avoir obtenu un diplôme de niveau bac à bac + 2 (BTS, diplôme d'infirmier, etc.), bac + 3 (licence par exemple) ou équivalent. La catégorie A requiert d'être en possession d'un diplôme sanctionnant un niveau bac + 3 et/ou bac + 4 ou équivalent. Des dispositions particulières prévoient parfois des dérogations à ces règles. Par exemple, pour le concours externe de gardien de la paix, les mères et pères de trois enfants et les sportifs de haut niveau peuvent présenter le concours sans condition de diplôme.

Une autre condition d'éligibilité concerne la nationalité. Très peu de concours ne posent aucune condition dans ce domaine. C'est le cas au sein du ministère de l'enseignement supérieur pour les concours de maître de conférences ou de professeur des universités, qui ont été ouverts aux étrangers non européens depuis les lois du 15 juillet 1982 et 26 janvier 1984. C'est le cas aussi pour les chercheurs des établissements de recherche, pour les médecins des établissements hospitaliers en vertu de la loi du 3 novembre 1976 et les dentistes des hôpitaux en application de la loi du 23 décembre 1980. La plupart des concours nécessite d'être ressortissant de l'un des 28 pays membres de l'Union Européenne, de l'un des 3 pays supplémentaires membre de l'Espace Economique Européen (Norvège, Liechtenstein, Islande) ou de la Confédération Suisse et des principautés d'Andorre et de Monaco. D'autres concours enfin imposent de façon impérative la nationalité française, pour toutes fonctions en lien avec la puissance publique régalienne : défense nationale, police, justice.

Les candidats à la fonction publique doivent en outre jouir de leur droits civiques, ne pas avoir subi de condamnations figurant au bulletin n°2 du casier judiciaire incompatibles avec l'exercice des fonctions, et être en situation régulière au regard des obligations du service national. Il leur ait demandé également d'avoir un état de santé leur permettant d'exercer effectivement les fonctions pour lesquelles ils sont candidats.

Ces conditions peuvent être discutées au regard de la lutte contre les discriminations. La plupart d'entre elles sont sans rapport avec les aptitudes effectives des candidats à l'emploi public. Elles ont donc un caractère discriminatoire. En particulier, il faut souligner que les étrangers non européens sont exclus de l'accès aux postes de fonctionnaires par les conditions de nationalité. Pourtant, ils peuvent accéder aux mêmes fonctions sur des postes de contractuel, ce qui correspond à une inégalité de traitement à raison de la nationalité.

Ces conditions étaient plus restrictives encore dans le passé mais entraient en contradiction avec l'article 48 du Traité de Rome, correspondant à l'article 39 du Traité d'Amsterdam, qui proscriit toute discrimination fondée sur la nationalité dans l'accès à l'emploi. Le paragraphe 4 de cet article excluait néanmoins le cas des « emplois dans l'administration publique ». La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes a précisé que ces emplois sont ceux où l'administration « est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité pour la sauvegarde des intérêts de l'Etat ». Les emplois publics français ont été ouverts sur cette base aux étrangers européens, à l'exception des missions régaliennes, par la Loi n°91-175, ajoutant un article 5 bis à la loi du 13 juillet 1983 portant sur les droits et obligations des fonctionnaires. Mais ils n'ont pas été ouverts aux étrangers non européens qui relèvent de pays non signataires du Traité d'Amsterdam.

La diffusion des informations sur les opportunités d'emplois

Les modalités d'accès à l'information sur les opportunités d'emplois publics constituent aussi une source essentielle d'inégalité de traitement entre candidats de mêmes aptitudes. Une mauvaise diffusion de l'information, voire même une non diffusion, peut favoriser les discriminations à l'encontre des candidats éloignés du recruteur et au profit des candidats qui en sont proches. L'inverse est vrai également. Une diffusion trop extensive d'information peut augmenter le risque discriminatoire. Lorsque le ministère de la culture publie dans le journal *Le Parisien* et sur son site internet une annonce pour un recrutement sans concours d'agent de surveillance, il reçoit 2000 candidats pour 30 postes. La diffusion de l'information a provoqué un afflux massif de candidatures et elle a contribué à donner au concours un degré de sélectivité très élevé. S'agissant d'un recrutement d'agent public sans concours, les recruteurs vont devoir départager un grand nombre de candidats aux aptitudes proches et le risque est grand qu'ils prennent également en considération, d'une manière ou d'une autre, les caractéristiques extra-professionnelles des candidats.

Il importe de rendre public les opportunités d'emploi sans nécessairement leur donner une publicité excessive. Rien de trop ni de trop peu, ici comme ailleurs. La prévention du risque discriminatoire suppose une gestion fine de la diffusion de l'information sur les opportunités d'emploi. Cette politique de diffusion de l'information doit concerner non seulement les opportunités de recrutements pour des postes de contractuels ou de titulaires, mais aussi les opportunités d'emplois saisonniers et de stage dans la fonction publique.

On peut illustrer cette nécessité au travers de l'exemple du Conseil d'Etat. L'accès par concours externe dans le corps des magistrats administratifs des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel repose sur une procédure classique en deux étapes. Les épreuves à l'écrit sélectionnent des profils de spécialistes en droit public au travers d'un questionnaire à réponses courtes (QRC) et d'une dissertation sur un sujet de droit administratif. L'épreuve avec le plus grand coefficient, la note de rapporteur, fait appel à des connaissances qui seront directement utiles au futur magistrat (traitement d'un dossier contentieux). La maîtrise de cette épreuve s'acquiert soit en

ayant eu une expérience de stagiaire ou d'assistant de justice dans l'une des 50 juridictions administratives, soit également en suivant une préparation proposée par diverses organismes extérieurs (universités...). La majorité des candidats admissibles et admis a d'ailleurs suivi ces préparations, en présentiel ou à distance.

Cette procédure ne paraît en rien surexposer les candidats à un risque d'inégalité de traitement. Cet ensemble d'épreuves s'adresse d'abord aux candidats qui, destinés à exercer des fonctions juridictionnelles, disposent d'une culture juridique importante et variée en droit public, acquise notamment grâce à une première expérience professionnelle en juridiction administrative ou à une participation à une préparation spécifique.

Pour acquérir cette expérience professionnelle, les étudiants en droit public peuvent postuler à un poste d'assistant de justice ou effectuer un stage, dit d'aide à la décision. On dénombre au total environ 155 assistants de justice en fonction dans les juridictions administratives métropolitaines ou ultra-marines (entre un tiers et le quart des postes sont renouvelés chaque année), et moins de 15 au Conseil d'Etat (ce qui se traduit par un flux d'entrée de 3 à 5 postes par an), pour des durées de deux ans renouvelables deux fois.

Les assistants de justice sont parfois choisis parmi les anciens stagiaires qui ont eu une expérience de stagiaire réussie (10 % environ dans les tribunaux et cours). En 2015, près de 400 stagiaires, là aussi répartis sur tout le territoire (moins de 50 au Conseil d'Etat), ont pu se former en contentieux administratif et ainsi préparer les concours. Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, au total, de nombreux postes de stagiaires sont régulièrement offerts, et leur sélection relève d'une procédure déconcentrée confiée au chef de chaque juridiction.

Pour accéder à un stage au Conseil d'Etat, il faut répondre à une offre de stages, publiée deux fois par an sur le site internet de l'institution et diffusée auprès des établissements supérieurs proposant des cursus en droit public en master (universités, IEP, écoles d'avocat...). Une présélection sur dossier a lieu puis un entretien avec des membres du Conseil d'Etat. En pratique, les candidats sélectionnés au terme de cette procédure sont issus pour l'essentiel d'un petit nombre d'écoles et de masters parisiens, dans lesquels enseignent des membres du Conseil...

Il en va de même à la Cour des Comptes qui accueille chaque année plus de 80 stagiaires rémunérés, de niveau bac + 5, et plus de 80 autres stages non gratifiés (pour une durée inférieure à deux mois). Ces opportunités de stages dans une telle institution constituent un marchepied intéressant pour une carrière publique. Mais l'accès à ces stages ne fait pas l'objet de la publicité qu'ils mériteraient et le processus de sélection des stagiaires est à la fois rapide et inégale. Les stagiaires sont le plus souvent présentés par les magistrats de la Cour et issus d'un petit nombre d'écoles parisiennes où les magistrats sont aussi enseignants. L'essentiel des stagiaires est issu d'un petit nombre d'écoles, réunissant Science Po Paris, quelques grandes écoles de commerce, et une ou deux facultés de droit. Les élèves de Science Po Paris sont également sur représentés dans les stages offerts sur les fonctions dites supports, en informatique ou en communication.

Le canal du recrutement des enfants des agents publics

Une autre illustration est donnée par la problématique de l'accès aux opportunités d'emploi pour les enfants du personnel des ministères. Pour l'accès à des emplois d'été ou à des stages, les « fils de » bénéficient d'une proximité à la source d'information qui peut générer des discriminations indirectes, d'autant plus si les offres ne sont diffusées que par réseau social et bouche-à-oreille.

Rappelons que les stages et les emplois d'été peuvent révéler des vocations et constituer un marche-pied vers une carrière dans le public.

Conscients du problème, plusieurs ministères ont pris des dispositions concrètes pour limiter le risque d'un recrutement dynastique. A la Cour des Comptes, un « fils de » ne peut pas travailler dans le bureau de son ascendant. Dans la campagne estivale de recrutement, un plafond d'une vingtaine de mois est imposé pour les enfants du personnel qui ne peuvent travailler dans le même service et/ou sous la responsabilité du parent et qui ne peuvent travailler deux années de suite à la Cour.

Le ministère de la défense a diffusé des consignes écrites sur l'accès aux emplois saisonniers d'été pour les enfants du personnel. Chaque « fils de » ne peut dépasser trois mois cumulés d'activité et il existe aussi des limites par fratrie. Ces contraintes se sont appliquées entre 2011 et 2014 avant d'être supprimées car elles ont été présumées illégales.

Les ministères économiques et financiers ont mis au point une enquête statistique auprès de l'ensemble des agents afin de mesurer la proportion des « fils de » dans les recrutements pour les stages et pour les emplois d'été. Il s'agit d'un indicateur original de leur politique de diversité, au même titre que la part de jurys de recrutements formés à la prévention des discriminations, mesurée depuis l'obtention du label diversité en 2010. Selon cet indicateur, la part des « fils de » ne dépasserait pas 30 % dans l'ensemble des vacances d'été des ministères économiques et financiers, qui comprennent au total de l'ordre de 148 000 agents.

Dans la plupart des autres administrations, dans la fonction publique d'Etat comme dans la fonction publique hospitalière ou la fonction publique territoriale, il n'existe ni étude ni suivi de la proportion des enfants des agents publics ayant bénéficié d'un stage, d'une vacation d'été ou d'un emploi dans la fonction publique. Même au sein des ministères sociaux, qui bénéficient du label diversité, aucun dispositif de suivi n'a été mis en place et on ne sait donc pas dénombrer l'ampleur du phénomène.

Nature des épreuves et organisation matérielle du recrutement

Réfléchir sous l'angle des discriminations au degré optimal de centralisation des recrutements, au nombre et à la localisation des centres d'examen, ou encore à l'information donnée aux candidats potentiels sur la disponibilité des opportunités d'emploi sont autant de leviers permettant de prévenir les discriminations par une meilleure organisation des filières de recrutement.

Si l'on a l'esprit le mécanisme des discriminations implicites, l'organisation matérielle des épreuves est également en jeu. Améliorer le confort des recruteurs, notamment par la mise en place d'une organisation logistique et matérielle adaptée au bon déroulement des travaux est aussi un moyen de prévenir les discriminations.

Le recours à des grilles d'évaluation précises et explicites est un moyen d'éviter les jugements de valeur sur la personnalité des candidats qui exposent le jury à toute sorte de stéréotypes. Par exemple, le ministère de la défense organise schématiquement trois types de concours. Le premier type correspond à la forme classique et essentiellement aux concours internes avec une phase écrite d'admissibilité suivie d'une phase d'admission orale. Le deuxième type correspond aux concours externes, qui reposent sur une admissibilité sur dossier et une admission suite à une épreuve d'entretien, qui prévaut en particulier pour le recrutement externe d'ingénieurs d'études et de

fabrications et de techniciens supérieurs d'études et de fabrications dans des filières techniques pour des spécialités telles que l'informatique, la santé et sécurité au travail, le génie civil, le maintien en condition opérationnelle, l'achat public... La troisième variante est l'admission directe sur entretien qui s'applique dans les concours sur titres des filières paramédicale et sociale. Pour toutes les variantes, y compris pour la sélection sur dossier, le jury établit systématiquement une grille explicite comportant des critères, conformément aux textes régissant chacun de ces concours. C'est cette grille qui lui permet d'évaluer les dossiers de candidatures et les aptitudes des candidats.

Le recours à des grilles d'évaluation précises et explicites est un moyen d'éviter les jugements de valeur sur la personnalité des candidats qui exposent le jury à toute sorte de stéréotypes. Par exemple, au sein du ministère de la défense, il existe trois variantes de concours. La première est la forme classique avec une phase d'admissibilité suivie d'une phase d'admission. La deuxième voie est le recrutement sans concours, qui repose sur une admissibilité sur dossier, qui prévaut pour des niveaux de type ingénieur d'étude dans des filières techniques pour des spécialités telles que l'informatique, la santé et sécurité au travail, le génie civil. La troisième voie est l'admission directe sur entretien qui s'applique dans les concours sur titre de la filière para-médicale. En dehors de la première voie, le jury établit systématiquement une grille explicite, conformément à un arrêté, lui permettant d'évaluer les aptitudes des candidats.

De façon plus générale, toutes les étapes concrètes de la sélection des candidats sont susceptibles de jouer un rôle dans la production des inégalités de traitement entre candidats. Cela est valable pour toutes les filières de recrutement dans toutes les entités qui relèvent de la fonction publique. Cette perspective ouvre dès lors un vaste champ d'application pour les actions publiques de prévention des discriminations.

CHAPITRE 3. L'ACTION PUBLIQUE POUR UN ACCES EGAL A L'EMPLOI

Un grand nombre de mesures a été mis en œuvre dans la fonction publique pour prévenir les discriminations. Dans ce troisième chapitre, nous passons en revue ces dispositifs. Nous présentons tout d'abord les actions classiques, qui ont été instaurées depuis l'après-guerre, avant de décrire les nouvelles actions déployées après la deuxième moitié des années 2000. Nous discutons finalement la portée et des limites de ces actions. Certes, de multiples mesures sont mises en œuvre au sein de la fonction publique pour prévenir le risque de discrimination, mais l'application effective de ces dispositions demeure très inégale selon les différents versants de la fonction publique et au sein de chaque versant, selon les ministères et selon les établissements.

Si ces mesures sont fondées à la fois sur le plan des principes républicains, et sur un plan juridique et moral, elles le sont également sur le plan de l'efficacité de l'action publique. Constituer des équipes mixtes, socialement diversifiées, aux origines culturelles multiples est aussi un moyen de renforcer l'efficacité des équipes. Tels sont les enseignements d'une étude expérimentale menée à bien aux Pays-Bas et qui montre que la diversité ethnique des équipes ne produit aucun effet sur la productivité tant qu'elle reste faible mais qu'elle produit un effet plus marqué et positif au-delà d'un certain seuil (Hoogendoorn et Van Praag, 2012).

Les actions classiques

L'organisation générale de la fonction publique et de ses voies d'accès telle que nous la connaissons aujourd'hui a été largement (re) construite dans l'immédiat après-guerre. Elle est héritière des principes du programme du Conseil National de la Résistance qui affirme le principe de « l'égalité absolue de tous les citoyens devant la loi » et du préambule de la constitution du 27 octobre 1946 qui indique, dans son article 5, que « nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances ».

Le premier statut général de la fonction publique, qui ne s'appliquait qu'à la fonction publique d'État, a été défini par la loi du 19 octobre 1946, alors que Maurice Thorez était vice-président du Conseil chargé de la Fonction publique. Il sera ensuite complètement refondu avec la loi du 13 juillet 1983 portant « droits et obligations des fonctionnaires » et qui constitue le titre Ier du statut général des fonctionnaires, commun aux trois fonctions publiques. Elle stipule dans son article 16 que « les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation prévue par la loi ».

La création de l'Ecole Nationale d'Administration par l'ordonnance du 9 octobre 1945, première grande école nationale ouverte aux femmes dès son origine (Loiseau, 2015), est la pierre angulaire d'un système de recrutement qui « ouvre l'accès au service de l'Etat à tous ceux qui, sans distinction de rang ni de fortune, sans cooptation ni favoritisme, s'y montrent aptes » (Debré, 1946 ; cité par Larat et Edel, 2015). Ce système rénové érige l'égalité au sommet de ses principes et donne une place centrale au concours à la fois dans le recrutement et la promotion.

Les concours d'entrée dans la fonction publique sont organisés de façon à garantir l'égalité concrète des candidats au travers d'un grand nombre de dispositions pratiques. Tout d'abord, le jury est unique, impartial, indépendant, collectif et souverain, dans le respect des procédures de la réglementation des concours. Il est constitué en début de concours et sa composition ne peut être

modifiée pendant la durée des épreuves, au regard du principe d'égalité des candidats. Chaque membre du jury est donc irremplaçable.

Ensuite, les concours consistent en une succession d'épreuves dont les contenus, les barèmes de notation et les durées sont identiques pour tous les candidats. Les épreuves sont conçues pour établir le mérite des candidats, c'est-à-dire la capacité qu'ils auront à remplir leur fonction. La finalité est que les candidats soient jugés uniquement en fonction de leurs résultats aux épreuves du concours. Ces épreuves se déroulent donc de manière à ce qu'il n'y ait pas de rupture d'égalité entre les candidats.

Afin de prévenir tout favoritisme et de garantir l'impartialité du jury, les copies des candidats sont corrigées sous le sceau de l'anonymat. La levée de l'anonymat constituerait une irrégularité entraînant l'annulation des épreuves. Dans certains concours, la double correction des épreuves écrites est systématique. Mais ce n'est pas une obligation réglementaire.

Il revient au tribunal administratif de contrôler l'application de ces principes. Les recours ont donné lieu à de nombreux jugements et à des avis du Conseil d'Etat, formant une véritable jurisprudence des concours. D'autres dispositions complètent ces mesures : la publication des avis de concours au Journal Officiel, la publicité donnée sur les sites d'information tels que les sites des ministères ou sur l'application SCORE.

Pour de nombreux observateurs, ces dispositions générales sur l'organisation des concours sont suffisantes pour garantir l'égalité de tous à l'entrée dans la fonction publique. Elles préserveraient de tout risque discriminatoire et il ne serait pas nécessaire d'ajouter des mesures complémentaires de prévention des discriminations. Le caractère collectif du jury et son impartialité, la double correction des épreuves écrites, l'anonymat des candidats, seraient autant de garanties données de l'impossibilité matérielle d'une inégalité de traitement entre candidats à aptitudes comparables.

Cet avis n'est pas partagé par tous les acteurs. De nombreuses institutions publiques ont considéré au contraire que ces dispositions n'étaient pas suffisantes et qu'il fallait leur ajouter des actions complémentaires pour parvenir à prévenir de façon efficace le risque discriminatoire.

Les nouvelles actions pour l'égalité

Peu après le milieu des années 2000, de multiples acteurs publics ont commencé à mettre en œuvre un vaste ensemble de nouvelles mesures, impressionnantes par leur variété, afin de mieux prévenir les discriminations dans l'accès à l'emploi.

Le portage politique, l'engagement des acteurs publics

L'engagement des responsables politiques dans la lutte pour l'égalité doit figurer en tête de liste. « Sans volonté politique, on ne fait rien », nous a indiqué à juste titre un interlocuteur du CNFPT. Cette volonté s'exprime au sommet de l'Etat, au travers des comités interministériels dédiés aux politiques d'égalité et de citoyenneté dont la finalité est de coordonner l'action gouvernementale tout en lui donnant un écho médiatique. Elle émane aussi des nombreux élus qui ont en charge le pilotage des collectivités territoriales et qui s'engagent dans la même direction. Elle est relayée par les grands ministères et par tous les acteurs publics qui expriment l'engagement des institutions qu'ils représentent en faveur de l'égalité.

Ce portage politique se traduit à la fois par des actions concrètes afin de modifier par exemple les procédures de recrutement et par des opérations de communication à visée interne ou externe afin de sensibiliser toutes les parties prenantes aux thématiques de l'égalité, de la diversité, de la parité, des quartiers et de la lutte contre les discriminations. La portée des engagements institutionnels est censée être démultipliée par ces actions de sensibilisation.

Pour matérialiser leurs engagements institutionnels, les acteurs publics signent des chartes de diversité, mettent en œuvre des plans de lutte contre les discriminations ou concourent en vue d'obtenir des labellisations en lien avec la diversité. Deux ministères ont le Label diversité. Il s'agit des ministères économiques et financiers, d'une part et du ministère des affaires sociales, depuis 2012, d'autre part. C'est le cas également de deux agences régionales de santé, celle d'Ile-de-France et celle de Picardie. Le label certifie la conformité et la standardisation des procédures de recrutement et peut être considéré comme un support facilitant la professionnalisation du recrutement. Dans le même temps, les ministères rendent publics ces engagements au travers d'opérations de communication internes et externes. Il s'agit de « faire » et de « faire savoir ». C'est aussi la raison pour laquelle les engagements institutionnels sont régulièrement réaffirmés, les chartes pour la diversité sont confirmées et les labels diversité sont renouvelés. Qu'il s'agisse de lutter contre les discriminations explicites, par les préférences ou par l'information, ou contre les discriminations implicites et les pièges des stéréotypes, la sensibilisation et la communication auprès du plus grand nombre constituent des outils de politique publique à part entière.

De multiples exemples peuvent être donnés de ce type d'engagement institutionnel et de la publicité qui leur a été donnée. L'égalité entre les femmes et les hommes d'une part, et la lutte contre les discriminations d'autre part, sont considérées par le CNFPT comme une « grande cause d'intérêt général », en tant que responsabilité sociétale pour l'institution. Les ministères économiques et financiers ont lancé un plan de lutte contre les stéréotypes fin 2010, renouvelé en 2014, qui s'est traduit par la formation de 35 000 agents, d'une durée de deux jours pour les responsables de ressources humaines et d'une journée pour les encadrants. Les chartes pour la diversité signées par le ministère de l'agriculture en 2008 et en 2013 sont signalées à tous les présidents de concours et sont reprises dans les plaquettes diffusées aux membres des jurys. Elles sont également reprises dans les formations à l'égalité professionnelle et à la lutte contre les discriminations à destination des agents encadrants. Le ministère de la fonction publique diffuse les chartes pour la diversité et la circulaire qui les accompagne puis il s'appuie sur ces engagements dans le guide rédigé à l'attention des présidents de jury. A chaque fois, la communication sur l'action publique est une partie intégrante de l'action publique.

La création d'observatoires, de missions, de pôles pour la diffusion de l'information

L'ensemble des actions de communication et de sensibilisation sont relayées au sein des établissements par le biais d'agents ou de services dont c'est explicitement la fonction. Des missions pour l'égalité des chances, pour la parité et/ou pour la diversité ont été créées à cette fin au sein des ministères, de la fonction publique hospitalière et dans les collectivités territoriales. Rattachées à la direction générale ou à la direction des ressources humaines de leur entité, elles ont pour rôle de diffuser l'information afin de sensibiliser l'ensemble de leur institution à ces nouvelles problématiques. Leur rôle est aussi de concrétiser les engagements pris par leur institution et de

constituer un pôle d'expertise pour les directions en vue de répondre à toutes les questions en lien avec l'égalité.

Elles sont soit confiées à des agents référents qui cumulent d'autres charges collectives, soit, et de plus en plus, confiées à des agents dont c'est le rôle unique et qui ont été recrutés à cette fin. Ce faisant, les missions pour l'égalité s'étoffent en personnels et se professionnalisent. Elles gagnent en niveau d'expertise et s'organisent de plus en plus en réseau.

Des observatoires ont également été créés, en particulier par les régions. Ils ne sont pas uniquement tournés sur la thématique de l'emploi public mais couvrent de façon plus générale les actions dans le domaine de l'égalité. Certains observatoires ciblent exclusivement les questions de parité et sont plutôt en lien avec le réseau des délégués aux droits des femmes et avec le secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à l'égalité. D'autres se focalisent sur la thématique de la diversité et sont davantage en relation avec les services en charge de la politique de la ville, fonction dont la charge incombe aujourd'hui au commissariat général à l'égalité des territoires.

Une question importante est ici de savoir si le fait d'informer les acteurs du recrutement sur le risque discriminatoire permet de réduire ou non les discriminations. Une étude a été réalisée sur cette question suite à la publication du travail de Price et Wolfers (2007) qui établissait une préférence intra-ethnique des arbitres de la *National Basketball Association*, publication qui avait fait l'objet d'une forte médiatisation aux Etats-Unis après 2007. Cette étude de Pope, Price et Wolfers (2014) indique que le biais discriminatoire des arbitres a disparu des données après la médiatisation, ce qui plaide effectivement pour publier et encourager la diffusion des résultats des études sur le risque discriminatoire.

Le développement de l'information sur les recrutements

L'accès à l'information sur les emplois vacants est la première étape d'un recrutement du point de vue du candidat à l'embauche. Les inégalités d'accès à cette information alimentent donc directement les discriminations. C'est pourquoi les actions qui contribuent à une meilleure diffusion de l'information sur les recrutements peuvent être considérées également comme des actions de lutte contre les discriminations. Des progrès considérables ont été accomplis dans cette direction depuis les années 2000, en lien avec le développement d'internet et des technologies de l'information et des communications.

Les ouvertures de concours font l'objet d'une publicité normalisée. Ils donnent lieu à une publication légale qui prend la forme d'un arrêté d'ouverture au journal officiel. Pour la fonction publique d'Etat, l'information est systématiquement relayée par SCORE, le Site des COncours et Recrutements de l'Etat. Pour chaque concours ouvert, on trouve sur SCORE une fiche d'information détaillée. On trouve également des plaquettes, des affiches et des fiches d'inscription. On trouve parfois aussi des liens avec des numéros verts permettant d'accéder à l'information de façon gratuite par téléphone. Cette information sur les concours est relayée aussi sur les sites de chaque ministère concerné.

Les avis de concours de la fonction publique hospitalière (en établissement de santé, établissement médico-social ou établissement social) sont publiés par voie électronique sur le site internet de chaque agence régionale de santé. Elles sont également affichées dans les locaux des

ARS, de la préfecture, et de l'établissement. Sur décision du Conseil d'Etat, cette diffusion remplace la publication au journal officiel ou au bulletin officiel.

Les offres d'emplois publics font quant à elles l'objet d'une diffusion sur un ensemble de sites internet dédiés à cette finalité. Les offres de la fonction publique d'Etat sont diffusées par la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP), qui s'impose comme un canal de recrutement quasi-exhaustif pour tous les ministères, sauf peut-être pour les établissements publics dont ils ont la tutelle et qui utilisent leurs propres canaux de diffusion. Les offres de la fonction publique territoriale sont diffusées par la bourse de l'emploi de la fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) ou, pour les offres d'emploi de cadre de direction, par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Celles de la fonction publique hospitalière sont diffusées par la fédération hospitalière de France (FHF), qu'il s'agisse d'offres pour les personnels médicaux, soignants ou administratifs, et également dans l'espace emploi des agences régionales de santé (ARS). Elles sont accessibles aussi sur les sites internet des établissements. Toutes ces offres sont relayées également par plusieurs sites internet spécialisés.

Des opérations de communications sont par ailleurs réalisées pour porter ces informations à la connaissance de publics cibles particuliers. Les centres ministériels de gestion diffusent de façon plus ou moins systématique les avis de concours et/ou de vacances de postes auprès des centres de formation des apprentis et des lycées techniques. Des annonces sont parfois publiées dans la presse quotidienne régionale. Au sein de la police nationale, les unités de promotion et d'égalité des chances diffusent de l'information sur les opportunités d'emploi auprès d'associations sportives ou dans le cadre d'événements tels que des journées citoyenneté. Les annonces du recrutement au sein du ministère de l'intérieur, publiées sur internet, sont aussi diffusées sur les réseaux sociaux (LinkedIn, Facebook, Twitter...).

La redéfinition des fiches de postes

Les informations qui sont publiées sont les fiches de postes définies par les recruteurs. Les services des ressources humaines de plusieurs ministères travaillent à la redéfinition de ces fiches de postes en vue de diversifier les bassins de recrutement. Il s'agit là d'une pratique intéressante et méconnue qui mérite d'être inscrite dans la liste des actions de prévention des discriminations.

En exprimant au travers d'une fiche de poste ses besoins de recrutement, l'administration «commandite » de fait l'action du jury. Le penchant naturel de l'administration est alors celui d'un profilage excessif du poste détaillant l'ensemble des compétences requises et l'ensemble des tâches à accomplir par la personne recrutée. C'est ce type d'excès de profilage qui contribue aussi à l'inflation du nombre de concours. Ce faisant, on fabrique artificiellement des compétences rares qui vont rendre le recrutement plus sélectif et plus discriminant. En outre, l'administration augmente le risque de ne pas pourvoir le poste. Si le poste est pourvu, se pose la question de l'évolution de carrière à plus long terme de la personne qui a été recrutée pour l'occuper.

C'est pourquoi plusieurs services de ressources humaines de la fonction publique d'Etat travaillent avec les recruteurs à l'élargissement des fiches de poste de façon à limiter les coloriages trop étroits. En redéfinissant les emplois types, le jury se focalise sur les compétences réellement utiles et sur les prérequis vraiment nécessaires à la tenue du poste.

Les réorganisations territoriales des concours

L'élargissement des fiches de postes permet des mutualisations dans le cas de recrutements par voie de concours. Ce type d'action est cohérent avec le mouvement en cours d'externalisation de leur organisation vers les centres de gestion. Pour un même volume de recrutement, on organise désormais moins de concours et des concours de plus grande taille. En outre, la déconcentration permet d'augmenter le nombre de sessions organisées dans chaque territoire avec l'avantage d'une organisation au plus près des candidats.

Ces réorganisations permettent de faire des économies d'échelle dans la gestion des concours. On recrute plus d'agents avec autant de moyens. Cela permet de dégager des ressources humaines pour d'autres tâches qui vont améliorer la qualité de la sélection et permettre de mieux lutter contre les risques de discriminations.

L'évolution touche tous les ministères et également les concours organisés par la fonction publique territoriale. Elle concerne moins la fonction publique hospitalière dont le recrutement est très décentralisé. Par exemple, au sein du ministère de la défense, tous les concours sont externalisés depuis 2011 dans les centres ministériels de gestion qui assurent leur organisation, le pilotage étant réalisé par l'administration centrale. Les concours déconcentrés se déroulent dans 6 centres ministériels de gestion. Les concours nationaux et les examens professionnels d'avancement se font à Lyon. Avant 2011, c'était le bureau des concours en administration centrale qui organisait entièrement toutes ces opérations. Depuis 2011, le bureau en charge du pilotage de la formation et des concours et examens professionnels pour le personnel civil, peut se concentrer sur le pilotage, l'expertise juridique, l'animation du réseau et également sur des tâches plus stratégiques d'amélioration de la qualité et de l'égalité du recrutement sur concours.

La professionnalisation du recrutement et le changement des épreuves des concours

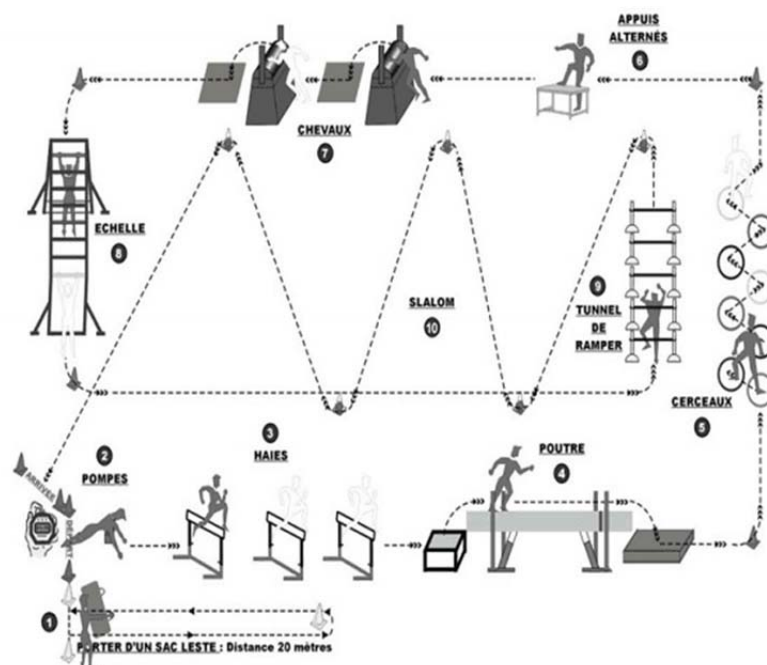
Depuis le milieu des années 2000, toute la fonction publique est traversée par un mouvement de fond de professionnalisation des ressources humaines. Les directions des ressources humaines de la fonction publique ont intégré progressivement les pratiques des DRH privées. Elles sont utilisatrices des référentiels métiers (RNCP) et ont intégré l'entrée par les compétences. Dans le domaine du recrutement, la professionnalisation se traduit par le fait de privilégier désormais un recrutement sur les compétences et une sélection par l'aptitude au détriment d'un recrutement sur le savoir scolaire. Pour ne prendre qu'un exemple, l'épreuve de culture générale du concours d'entrée de l'institut national des études territoriales (INET) a été rebaptisé « questions contemporaines », à l'image de l'épreuve éponyme du concours commun aux IEP de province. La professionnalisation se traduit par de nouvelles maquettes de concours et le développement de nouvelles épreuves qui accordent une place plus large aux simulations professionnelles. Les nouvelles épreuves consistent dans des mises en situation individuelle et collective, permettant d'apprécier les réactions comportementales, la qualité d'écoute et la capacité de dialogue. L'entretien avec le jury est de moins en moins une épreuve de culture générale et ressemble de plus en plus à un entretien de recrutement classique où le candidat présente son parcours et son projet personnel et professionnel.

La définition de nouvelles épreuves où est privilégié un recrutement par les aptitudes peut réduire les inégalités des candidats selon l'origine sociale ou selon le lieu de résidence. Il s'agit bien

d'élargir le vivier de recrutement des candidats. La professionnalisation s'inscrit donc dans l'ensemble des mesures nouvelles en faveur de l'égalité des chances.

A défaut de mettre en place de nouvelles épreuves, c'est parfois le barème des épreuves qui est adapté pour favoriser l'égalité des candidats. Un bon exemple peut en être donné dans les épreuves d'exercice physique des concours de la police nationale active. Il existe deux épreuves dans les concours de commissaire de police, officier de police et gardien de la paix de la police nationale : le parcours d'habileté motrice (cf. schéma 1) et le test d'endurance cardio-respiratoire qui est une succession d'allers et retour sur une distance de 20 mètres à allure croissante et imposée). La note finale attribuée au candidat est la moyenne des 2 notes obtenues, sachant que toute note inférieure à 7/20 à l'un ou l'autre est éliminatoire. Avant 2012, le barème était le même pour les hommes et les femmes (tableau 2-A). Depuis, il a été remplacé par un barème séparé pour les hommes et les femmes (tableau 2-B).

Schéma 1. Le parcours d'habileté motrice des concours de la police nationale



Avant le changement de barème, entre 2009 et 2012, le taux d'élimination des femmes étaient en moyenne de 36,9 % contre 14,2 % pour les hommes. Après le changement de barème, en 2013 et 2014, le taux d'élimination était de 26 % pour les femmes et 14,3 % pour les hommes. Le changement de barème a fait diminuer de 10 points le taux d'échec des femmes, qui reste encore supérieur de près de 10 points à celui des hommes.

Tableau 2-A. Concours de gardien de la paix, barème de l'arrêté du 24 avril 2007

BAREMES DU PARCOURS D'HABILETE MOTRICE (*) HOMMES / FEMMES							
Temps (en minute)	Note sur 20	Temps (en minute)	Note sur 20	Temps (en minute)	Note sur 20	Temps (en minute)	Note sur 20
00:50	20	01:08	12	01:26	9,5	01:44	5,5
00:51	19,5	01:09	11,5	01:27	9	01:45	5,5
00:52	19	01:10	11,5	01:28	9	01:46	5
00:53	18,5	01:11	11,5	01:29	8,5	01:47	4,5
00:54	18	01:12	11	01:30	8,5	01:48	4
00:55	17,5	01:13	11	01:31	8,5	01:49	4
00:56	17	01:14	10,5	01:32	8	01:50	3,5
00:57	16,5	01:15	10,5	01:33	8	01:51	3
00:58	16	01:16	10,5	01:34	7,5	01:52	2,5
00:59	15,5	01:17	10,5	01:35	7,5	01:53	2
01:00	15	01:18	10	01:36	7	01:54	2
01:01	14,5	01:19	10	01:37	7	01:55	1,5
01:02	14	01:20	10	01:38	6,5	01:56	1
01:03	13,5	01:21	10	01:39	6,5	01:57	0,5
01:04	13	01:22	10	01:40	6,5	01:58	0
01:05	13	01:23	9,5	01:41	6		
01:06	12,5	01:24	9,5	01:42	6		
01:07	12	01:25	9,5	01:43	5,5		

(*) Barèmes correspondant aux performances d'un candidat âgé, au 1^{er} janvier de l'année du concours, de moins de 30 ans.
Il est ajouté : 1 point aux candidats âgés de 30 à 40 ans, et 2 points aux candidats âgés de plus de 40 ans.

Tableau 2-B. Concours de gardien de la paix, barème de l'arrêté du 18 octobre 2012

BAREMES DU PARCOURS D'HABILETE MOTRICE (HOMMES / FEMMES)											
Temps (en mn)	Note sur 20		Temps (en mn)	Note sur 20		Temps (en mn)	Note sur 20		Temps (en mn)	Note sur 20	
	HOMME	FEMME		HOMME	FEMME		HOMME	FEMME		HOMME	FEMME
00:50	20	20	01:10	11,5	14,5	01:30	8,5	10	01:50	3,5	6,5
00:51	19,5	20	01:11	11,5	14	01:31	8,5	10	01:51	3	6
00:52	19	19,5	01:12	11	13,5	01:32	8	10	01:52	2,5	6
00:53	18,5	19,5	01:13	11	13,5	01:33	8	9,5	01:53	2	5,5
00:54	18	19	01:14	10,5	13	01:34	7,5	9,5	01:54	2	5,5
00:55	17,5	19	01:15	10,5	13	01:35	7,5	9,5	01:55	1,5	5
00:56	17	18,5	01:16	10,5	12,5	01:36	7	9,5	01:56	1	4,5
00:57	16,5	18	01:17	10,5	12	01:37	7	9,5	01:57	0,5	4
00:58	16	18	01:18	10	12	01:38	6,5	9	01:58	0	4
00:59	15,5	17,5	01:19	10	11,5	01:39	6,5	9	01:59		3,5
01:00	15	17,5	01:20	10	11,5	01:40	6,5	9	02:00		3
01:01	14,5	17	01:21	10	11,5	01:41	6	9	02:01		2,5
01:02	14	16,5	01:22	10	11	01:42	6	8,5	02:02		2
01:03	13,5	16,5	01:23	9,5	11	01:43	5,5	8,5	02:03		2
01:04	13	16	01:24	9,5	10,5	01:44	5,5	8	02:04		1,5
01:05	13	16	01:25	9,5	10,5	01:45	5,5	8	02:05		1
01:06	12,5	15,5	01:26	9,5	10,5	01:46	5	7,5	02:06		0,5
01:07	12	15	01:27	9	10,5	01:47	4,5	7,5	02:07		0
01:08	12	15	01:28	9	10	01:48	4	7			
01:09	11,5	14,5	01:29	8,5	10	01:49	4	7			

(*) Barèmes correspondant aux performances d'un candidat âgé, au 1^{er} janvier de l'année du concours, de moins de 30 ans.
Il est ajouté : 1 point aux candidats âgés de 30 à 40 ans, et 2 points aux candidats âgés de plus de 40 ans.

Les nouvelles règles dans la constitution des jurys

La composition des jurys de concours, des comités de sélection et celle des commissions de recrutement est un autre axe d'action en faveur de l'égalité des candidats. L'idée est d'avoir un recrutement collectif, au travers d'un jury avec un nombre minimal de membres, qui respecte au moins trois principes : la parité, de femmes et d'hommes ; la pluralité des sensibilités professionnelles ; l'externalité, avec des membres qui n'appartiennent pas à l'institution qui recrute.

Seule la parité des jurys est maintenant bien établie, grâce à une contrainte légale, l'article 55 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Dans l'ensemble des recrutements des trois versants de la fonction publique, le jury doit comporter une proportion d'au moins 30 % de personnes de chaque sexe depuis 2012 et d'au moins 40 % depuis le 1^{er} janvier 2015. Cette contrainte ne s'apprécie pas globalement, elle prévaut pour chaque jury de concours. Une possibilité de dérogation existe mais elle suppose l'adoption d'un décret. La loi indique également que dans le cas où le jury est de trois membres, un quatrième membre doit être nommé de façon à satisfaire la parité.

L'application de cette contrainte apparaît variable selon les ministères et les concours. Elle pose beaucoup de difficultés dans les univers professionnels très masculins ou très féminin. Notons que le sexe est le seul critère de discrimination qui fasse ainsi l'objet d'un quota de représentation dans les jurys.

La formation et l'accompagnement des recruteurs

Pour se prémunir contre les pièges des stéréotypes et le risque de discriminations implicites, il faut non seulement être informé mais aussi former au recrutement. C'est pourquoi, dans la plupart des ministères, dans le cadre de la professionnalisation, les jurys bénéficient systématiquement d'une formation au recrutement qui intègre un volet sur la prévention des discriminations. Cette formation s'inscrit dans les réunions préparatoires en amont du concours et est dispensée par un prestataire externe au ministère, sélectionné par appel d'offre dans le cadre de marchés publics.

Ainsi, le ministère de l'agriculture a mis en œuvre un dispositif de formation des jurys depuis 2004 qui est mis en œuvre de façon quasi-systématique pour tous les jurys. Un premier module consiste en une rencontre entre le président du jury et le prestataire en charge de la formation. Puis, plusieurs modules sont proposés et sont ajustés selon les concours et les jurys : préparation des épreuves écrites (une journée), aide à l'étude de dossier (une journée), préparation de l'épreuve orale qui intègre une partie sur l'éthique et la prévention des discriminations (sur une demi-journée). Au ministère de l'environnement, deux opérateurs de formation forment 90 % des jurys, avec une demi-journée ou une journée, selon les besoins. Au sein des ministères sociaux comme des ministères économiques et financiers, la formation des recruteurs est une obligation dans le cadre du label diversité et elle fait l'objet d'un contrôle de qualité par l'AFNOR. Elle est vérifiée dans les audits réalisés sur les processus de recrutement.

L'accompagnement des recruteurs passe aussi par l'édition de plaquettes d'information. La plupart des ministères, surtout les plus grands et ceux qui bénéficient du label diversité, éditent et diffuse ce type de brochure. La DGAFP édite un « Guide pratique des concours administratifs à l'usage des présidents et membres de jury » qui est accessible en ligne sur le site portail de la fonction publique.

L'accompagnement des recruteurs implique les services des ressources humaines qui préparent le président de jury à ses missions, qui assistent aux réunions de jury, et sont parfois présents dans les délibérations. Par exemple, les services généraux du ministère de l'intérieur proposent un véritable accompagnement des jurys qui débute de façon systématique par une première réunion de cadrage, d'une demi-journée, où l'on explique le rôle du jury : évaluer l'adéquation des candidats au

profil recherché par l'administration, sans modifier ce profil ni remettre en cause les grands principes du recrutement. Cette réunion s'appuie sur l'arrêté qui fixe l'organisation générale des épreuves et utilise la charte pour la diversité comme support de discussion. Il est notamment expliqué au jury qu'il n'est pas possible de moduler la durée des épreuves en fonction des caractéristiques des candidats. Il est aussi demandé aux membres des jurys de signer une « Charte d'engagement », qui est un outil de responsabilisation.

Un outil simple mais pertinent pour prévenir l'effet des stéréotypes sur les appréciations portées par les membres d'un jury sur les candidats est l'établissement pour tous les concours de critères de correction pour les épreuves écrites et d'une grille d'évaluation pour les épreuves orales. Au sein des ministères sociaux, des grilles d'évaluation des candidats ont été progressivement généralisées à l'ensemble des concours et des examens professionnels depuis 2009 et sont exigées pour tous les recrutements d'emplois permanents dans le cadre du label diversité. Les membres des jurys ont pour obligation d'utiliser les grilles d'évaluation. Ils appliquent des barèmes précis et suivent des consignes écrites très prescriptives, avec un référentiel unique. Les travaux des jurys sont encadrés par l'administration. C'est le cas par exemple pour le recrutement des professeurs de sport qui mobilise une multitude d'outils d'évaluation et de référentiels communs du fait du nombre d'intervenants externes spécialisés dont il faut garantir la coordination dans une logique d'égalité des candidats. Pour ces concours, les présidents du jury s'appuient alors sur des coordinateurs d'épreuves qui s'assurent de la bonne application et du respect des méthodes de notation par les différents correcteurs et examinateurs.

Toutes ces actions de formations et d'accompagnement ne sont pas déployées de façon uniforme pour tous les jurys. Elles sont adaptées aux besoins des concours et à ceux des jurys. Dans le déploiement de ces actions, on met parfois davantage de moyens pour les recrutements en haut de la hiérarchie, les concours de catégorie A et les cadres de direction, selon une logique d'exemplarité.

Un élément complémentaire réside dans l'égalité dans l'information donnée aux candidats. Tous les candidats ont accès aux rapports de jurys de concours qui sont systématiquement publiés sur les sites internet de chaque ministère. Ces rapports constituent le dernier acte d'un jury de concours et décrivent en détail et a posteriori les attentes des jurys. En revanche, aucun candidat n'a accès aux grilles individuelles d'évaluation, qui ne leur sont pas communiquées.

Il faut ajouter que la sensibilisation des jurys sur la question des discriminations peut susciter aussi des réactions contre-productives et avoir un effet contraire à celui attendu. C'est le cas lorsque les jurys adoptent une logique de compensation des pénalités réellement ou éventuellement subies par certains candidats, dans une logique qui évoque celle de la discrimination positive, par exemple en appliquant une sorte de politique des quotas, visant des proportions idéales selon telle ou telle caractéristique des candidats. Pour prévenir ce risque, des services des ressources humaines au sein du ministère de l'intérieur ont choisi de ne pas diffuser de statistiques sur la composition des candidats retenus dans les sessions précédentes d'un concours. Il est clair que le jury n'a pas à tenir compte des proportions de femmes ou de personnes résidant dans des quartiers défavorisés lorsqu'il effectue sa sélection. Il doit uniquement évaluer des aptitudes et son rôle n'est pas d'appliquer des quotas.

Les voies d'accès aménagées

Plus de 10 % des recrutements par concours au sein de la fonction publique d'Etat se font par des filières particulières qui sont autant de voie d'accès aménagées pour des candidats dont le profil se distingue de celui des recrutements les plus classiques. Ces voies d'accès particulières permettent l'accès à l'emploi public pour des personnes potentiellement discriminées selon leur origine sociale, leur lieu de résidence et selon d'autres critères de discrimination, tel que le handicap. Elles contribuent à la diversification des profils des agents recrutés.

- Les emplois PACTE (Parcours d'Accès aux Carrières des fonctions publiques hospitalières, Territoriale et de l'État) ont déjà été évoqués dans le premier chapitre de ce rapport. Ces emplois sont réservés aux jeunes de moins de 26 ans pour des contrats de deux ans maximum qui ouvrent l'accès à une intégration en tant que fonctionnaire titulaire à l'issue d'une vérification d'aptitude. Par exemple, au sein des ministères économiques et financiers, près de 1000 emplois PACTE ont été pourvus depuis 2006, presque tous ont été titularisés en catégorie C, ce qui représente environ 5 % de l'ensemble des recrutements, ou encore 20 % de catégorie C.
- Les emplois réservés sont conçus pour offrir une deuxième carrière à d'anciens militaires. Le dispositif est organisé par le ministère de la défense et se traduit par des recrutements sur le fondement des articles 41.39 2 et 3 dans d'autres ministères.
- Des filières spécifiques permettent l'accès des plus jeunes à la fonction publique. C'est le cas au sein de la police nationale avec les postes d'adjoints de sécurité et avec les cadets. En outre, 120 postes d'adjoints de sécurité en Île-de-France ont été ouverts spécifiquement pour des candidats issus des départements d'outre-mer.
- Les classes préparatoires intégrées sont adossées à des grandes écoles publiques. Elles proposent de préparer aux épreuves des concours de la fonction publique. Il s'agit de formation intensive en petite classe, de 15 à 20 élèves. Elles sont accessibles sous conditions de ressources, aux demandeurs d'emploi ou aux boursiers.
- L'accès des travailleurs handicapés est facilité avec la même proportion-cible d'emploi que dans les secteurs privés, 6%.
- Enfin, l'apprentissage se développe fortement dans la fonction publique et peut constituer une autre voie d'accès pour des personnes issues de la diversité ou d'origine sociale modeste. Il est préféré aux contrats PACTE par certains ministères, comme celui de la défense, qui a pour objectif d'accueillir 10 000 apprentis en 2015-2016 alors qu'il n'en comptait que 800 en 2014.

On peut noter que du fait de la multiplication de ces voies d'accès, la part du recrutement en dehors du droit commun augmente mécaniquement. Ces nouvelles possibilités données à des publics fragiles ou des groupes sociaux vulnérables d'accéder à l'emploi public ont pour contrepartie un recul du recrutement de droit commun et le développement de statuts particuliers. Une alternative serait que tous les recrutements se fassent par concours, mais avec des aménagements des épreuves adaptés à chaque type de publics.

Les autres actions

On peut terminer ce répertoire d'actions en faveur de la promotion de la diversité et de la parité, par la rubrique hétérogène des autres actions qui ne rentrent dans aucune des classes précédentes. Cette rubrique ne se veut évidemment pas limitative. Dans le domaine de la lutte contre les discriminations, il existe sans doute un grand nombre d'actions efficaces qui n'ont pas encore été mises en œuvre, ni même encore inventées.

La gestion des stages et des contrats temporaires peut constituer un levier intéressant d'une politique d'ouverture à la diversité. Le ministère de la culture et de la communication, lorsqu'il est amené à recruter des renforts temporaires pour l'organisation des concours, exprime une préférence pour des profils de jeunes issus des banlieues ou n'ayant pas forcément de formation.

Les limites données au recrutement des enfants du personnel, dans le cadre des stages ou des emplois d'été, constituent un autre levier pour limiter l'endogamie du recrutement. Il s'agit ici d'une part de se donner un dispositif de suivi, même léger, permettant de prendre la mesure du phénomène. Il s'agit d'autre part de fixer des règles concrètement applicables, selon les contraintes du service, afin de limiter quantitativement cette pratique.

Certains acteurs développent également des actions d'accompagnement ciblés sur les jeunes diplômés issus des quartiers afin de les orienter vers l'emploi public au travers de formules de tutorat. Un exemple est donné par les initiatives de la Fondation Mozaïk RH qui sont ciblées sur les jeunes les plus diplômés issus des quartiers.

Du point de vue des actions en faveur de la parité, on doit évoquer aussi les quotas qui ont été instaurés par la loi de 2012 pour tous les emplois d'encadrement supérieur³, dans les trois versants de la fonction publique. Cette loi étend à la haute fonction publique les règles issues d'une loi précédente, dite Loi Coppé-Zimmerman⁴. Il y a désormais obligation de nomination équilibrée, avec au moins 40 % de femmes à l'horizon 2017, sous peine de sanction financière pour l'institution employeuse. Il s'agit là d'une politique innovante. Jusqu'ici, en matière de lutte contre les discriminations, l'action publique n'avait utilisé pour l'essentiel que des actions préventives de sensibilisation combinées à de la répression juridique en aval, c'est-à-dire uniquement des leviers non monétaires, à l'exception du domaine de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés où les pénalités financières sont la norme. Dans le domaine de l'égalité femmes-hommes, il s'agit de compléter la panoplie des mesures répressives avec un levier purement monétaire, au travers d'un quota assorti de sanctions financières en cas de distance à la norme.

³ Loi du 12 mars 2012 LOI n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique .

⁴ Loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle.

Les limites de ces actions

Au total, un grand nombre d'actions nouvelles ont été mises en œuvre au sein de la fonction publique en faveur de la parité et de la diversité du recrutement depuis le milieu des années 2000. Ces interventions complètent et renforcent les actions classiques dans le domaine de l'organisation des concours qui sont héritées de l'après-guerre, avec la primauté du recrutement par concours et les règles d'organisation assurant l'égalité des candidats. Le fait même que des actions nouvelles aient été déployées, dans une large gamme de registres et par une grande variété d'acteurs publics, témoigne de la perception commune de ces acteurs quant à l'insuffisance des actions classiques, dans un contexte où la problématique de l'égalité relève d'un intérêt sociétal croissant.

La portée et l'efficacité de ces nouvelles actions demeurent néanmoins limitées sur plusieurs plans qu'il faut souligner. Une première limite est qu'elles sont mises en œuvre de façon très différentes d'une entité publique à une autre. Au sein de la fonction publique d'Etat, où nous avons interrogé les acteurs du recrutement de façon quasi-exhaustive, nous avons constaté qu'il existait des différences fortes dans le contenu et dans l'intensité des actions mises en œuvre d'un ministère à un autre. D'un côté, certaines entités publiques utilisent de façon systématique des grilles détaillées d'évaluation, assorties de barèmes de notation et de systèmes de coefficient partagés par tous les membres des différents jurys. Elles forment de façon systématique les nouveaux jurys de concours à la problématique des discriminations et aux pièges des stéréotypes. D'un autre côté, d'autres entités publiques laissent toute latitude aux jurys pour effectuer leur sélection et ne jugent pas utile d'accompagner leur action par de l'information et des formations sur les discriminations.

En outre, les préoccupations sont très inégales aussi selon les catégories de recrutements. L'essentiel des efforts de prévention est concentré sur les recrutements des titulaires de catégorie A, tandis que les autres catégories de recrutements sont nettement moins couverts par les actions des ministères. C'est le cas des recrutements par concours ou sans concours des autres catégories d'agents titulaires. C'est le cas *a fortiori* des recrutements des agents contractuels. Les contrats d'été et les stagiaires ne semblent pas du tout concernés par ces actions, alors qu'un stage ou un emploi d'été peut constituer un marche-pied pour une carrière future de fonctionnaire.

De surcroît, les différences d'exposition aux actions préventives sont très marquées entre les différents versants de la fonction publique. La fonction publique d'Etat, dont les processus de recrutement sont beaucoup plus concentrés et organisés, a incontestablement une avance établie dans le déploiement des dispositifs de lutte contre les discriminations. Pour autant, les établissements publics sous tutelle des ministères, qui recrutent beaucoup de contractuels mais aussi des agents titulaires de droit public, ne sont pas ou peu couverts par ces actions, jugées inutilement coûteuses.

Nous n'avons pas collecté une information exhaustive et nous nous appuyons sur des indications partielles dans les autres versants de la fonction publique. Dans la fonction publique territoriale et sans doute plus encore dans la fonction publique hospitalière, la règle est celle d'un recrutement totalement décentralisé au niveau de chaque établissement public. Les procédures qui encadrent ces recrutements sont de portée minimale et le degré de sensibilisation des acteurs à ces problématiques est d'une grande variété selon les établissements.

Il existe donc de fortes différences d'exposition aux nouvelles actions en faveur de l'égalité dans l'accès public, à la fois selon la nature du recrutement, ce qui se conçoit, mais aussi selon les entités

publiques, ce qui est plus surprenant. Ces différences existent au sein de la fonction publique d'Etat, entre ministère et selon les établissements, en fonction du degré de décentralisation du recrutement et du degré d'autonomie de l'établissement. Ces différences sont marquées également entre les trois versants de la fonction publique.

Une autre limite de ces actions, qui n'est peut-être pas étrangère au degré très hétérogène de leur application, tient à l'absence d'évaluation d'impact de leur efficacité. Le déploiement des mesures de prévention des discriminations s'est fait de façon pragmatique sans s'appuyer sur des travaux solides attestant du bienfondé de ces dispositifs. Cela peut s'expliquer par les difficultés de ce type d'évaluation, que nous présentons dans le chapitre suivant. L'un des objets du présent rapport est de surmonter ces difficultés afin d'apporter des éléments d'évaluation de ces actions.

La question de l'évaluation se pose de façon très générale pour l'ensemble des politiques publiques mais elle recouvre un contenu tout particulier pour les politiques d'égalité. En effet, dans la littérature internationale, il n'y a pas de consensus établis sur les effets de ces actions. Les politiques de lutte contre les discriminations ont deux effets contraires. D'une part, elles peuvent contribuer à valoriser le recrutement des publics ciblés au travers d'aides monétaires ou non monétaires, dans une logique de discrimination positive. D'autre part, elles peuvent aussi stigmatiser leurs bénéficiaires. Si les aides sont seulement ponctuelles, le deuxième effet peut l'emporter sur le premier. C'était l'une des conclusions forte du travail de Coates et Loury (1993) qui montraient que même si deux groupes ont la même productivité *ex ante*, il n'est jamais exclue qu'une politique de discrimination positive en faveur de l'un des groupes conduisent à détériorer finalement sa situation en modifiant la perception des employeurs sur sa productivité. Les résultats ne sont donc jamais donnés *a priori* et ils peuvent dépendre de la nature, de l'intensité et des conditions de mise en œuvre des actions pour l'égalité.

Le même type de message émane de l'évaluation du CV anonyme qui a été menée à bien en France et qui débouchait sur des résultats inattendus en augmentant les discriminations à l'encontre des demandeurs d'emploi issus des quartiers politiques de la ville (Behaghel et al. [2015]). Pour interpréter ce résultat, une hypothèse avancée par les auteurs de l'étude est que le CV anonyme empêcherait les entreprises qui le souhaitent d'effectuer un choix positif en faveur des personnes issues des quartiers. Ce type de résultat surprenant plaide pour développer les évaluations des actions pour l'égalité.

CHAPITRE 4. MESURER LES DISCRIMINATIONS ET EVALUER L'ACTION PUBLIQUE

Tous les acteurs publics que nous avons interrogés déplorent l'absence de véritables évaluations des dispositifs qu'ils mettent en œuvre en faveur de l'égalité des chances d'accès à l'emploi. Ces évaluations ne peuvent être conduites en interne et les moyens manquent pour les réaliser de façon externe et indépendante. Dès lors, l'impact des actions n'est pas mesuré et le suivi de leur mise en œuvre demeure partiel. Dans ce chapitre, nous discutons les causes de cet état de fait. Notre point de vue est que la principale raison pour laquelle il est très difficile d'évaluer les effets des actions publiques anti discriminatoires, réside dans la difficulté de mesurer les discriminations. Ces constats nous conduisent à proposer une stratégie d'évaluation permettant de surmonter ces difficultés.

Le suivi des plaintes n'est pas une source satisfaisante

La difficulté du point de vue de l'évaluation des discriminations provient du fait qu'elles sont très difficilement observables. Puisqu'il s'agit d'actes moralement inacceptables et juridiquement répréhensibles, il n'est pas possible d'interroger directement les discriminateurs, d'autant plus qu'ils n'ont sans doute pas conscience d'effectuer des discriminations, comme nous l'avons vu dans le deuxième chapitre de ce rapport. Une idée est alors de se tourner vers les victimes et d'effectuer des enquêtes sur le ressenti des discriminations ou d'exploiter des données sur les plaintes et les réclamations des discriminés.

Mais les recruteurs publics n'enregistrent guère de plaintes pour fait de discrimination de la part des candidats à l'emploi, ni directement, ni indirectement, via le défenseur des droits. Alors qu'il existe des boîtes fonctionnelles dans les espaces recrutement des sites internet des ministères, ces boîtes ne recueillent pas de récrimination de la part de candidats potentiellement discriminés. Les administrations reçoivent des messages de la part des candidats exprimant leur insatisfaction, directement par téléphone ou par courriel, mais la thématique des discriminations est absente de ces messages.

De plus, malgré le volume considérable des opérations de recrutement, il n'existe pas de contentieux dans ce domaine. Il existe quelques faits divers isolés dans lesquels l'attitude ou le questionnement d'un jury de concours est apparu discriminatoire du point de vue du candidat interrogé, mais ils sont extrêmement rares. Les concours ne sont jamais annulés pour cause de discrimination. Nous avons interrogé de façon systématique tous les ministères sur ce thème et un seul cas nous a été rapporté. Il s'agit d'un candidat qui présentait des difficultés d'élocution et qui a été recalé à l'oral d'un examen professionnel pour le passage de la catégorie C à la catégorie B.

Le recrutement des agents publics donne lieu à peu de saisine du défenseur des droits. Selon le rapport annuel d'activité 2015 du défenseur des droits, la part des réclamations qui portent sur l'emploi public parmi l'ensemble des réclamations est de 6,8 %. Sur un total de 79 592 réclamations, cela représente 4 775 réclamations en lien avec l'emploi public. En 2014, près de la moitié des réclamations dans le domaine de l'emploi concernent l'emploi public, mais elles portent pour l'essentiel sur le déroulement de carrière (58 %) et le harcèlement moral (20 %). Le recrutement donne lieu à peu de saisine (Toubon, 2015).

Toutefois, le faible nombre de retours directs de la part des candidats et le nombre réduit de réclamations déposées auprès du défenseur des droits n'est pas une indication pleinement convaincante sur l'intensité des discriminations. Une particularité du processus de recrutement est que les candidats ne sont pas en mesure d'observer leurs performances relatives vis-à-vis des autres candidats. Les potentiels discriminés n'observent donc pas les prestations des autres candidats, à aucune étape du processus de sélection. Ils ne voient qu'une partie du recrutement et ne sont donc pas observateurs de la discrimination, qui suppose de pouvoir comparer les aptitudes de chaque candidat. Les discriminés n'ont donc aucune raison d'être informés de leur situation de discriminés, sauf dans le cas très particulier où un membre du jury ferait ouvertement des remarques discriminatoires. Par conséquent, le volume des réclamations n'est qu'un indice très imparfait de l'existence et de l'ampleur des discriminations et le ressenti des discriminations n'a aucune raison de coïncider avec les discriminations effectives.

Mesurer les discriminations : questions de méthode

C'est la grande difficulté de la mesure des discriminations. Ni les discriminateurs, ni les discriminés n'ont nécessairement conscience qu'ils sont dans une situation de discriminations. Les discriminateurs sont le plus souvent piégés par leurs stéréotypes à leur insu et pensent prendre des décisions neutres et équitables alors qu'ils favorisent des candidats, généralement ceux dont les caractéristiques sont celles du profil majoritaire. Les discriminés n'observent pas les autres candidats et ne peuvent donc se comparer qu'à eux-mêmes. Dans un tel contexte, les approches standards des sciences sociales, qui consistent à interroger directement les acteurs, soit au travers d'entretiens, soit au travers d'enquêtes statistiques, ne sont pas adaptées.

Si l'on veut contourner cette difficulté, il faut se donner les moyens de rendre visible des discriminations. En d'autres termes, il importe de mettre en œuvre une stratégie particulière de révélation du fait discriminatoire. Il est en pratique très difficile de démontrer l'existence d'une discrimination, pour deux raisons principales qui sont bien établies dans les travaux sur ces questions (Petit, 2003). La première est que, à défaut d'assister à l'ensemble des étapes d'un processus de recrutement, on ne connaît pas toutes les caractéristiques des candidats qui n'ont pas été retenus. On ne peut donc pas établir que la sous-représentation de telle ou telle caractéristique des personnes en emploi ne reflète pas la composition des candidats à l'emploi. La deuxième raison est que, même si l'on connaissait toutes les caractéristiques des candidats, on ne serait jamais en présence de deux candidats parfaitement identiques à tous points de vue, à la seule exception du motif de la discrimination.

La seule méthode qui permet à la fois de comparer plusieurs candidats à l'emploi et d'effectuer cette comparaison sur la base de caractéristiques similaires, toutes choses étant égales par ailleurs, est le test de discrimination, ou testing. Cette méthode est largement utilisée dans la littérature internationale (Riach et Rich, 2002 ; Bertrand et Mullainathan, 2004) tant pour l'emploi privé que public. De nombreuses études l'ont d'ores et déjà utilisée dans le cas de l'accès à l'emploi privé en France, pour tester l'effet du sexe, de l'origine révélée par le patronyme, de la religion ou du lieu de résidence (Petit, 2004 ; Duguet et Petit, 2005 ; Duguet *et al.* 2010 ; Valfort, 2015 ; Edo et Jacquemet, 2013 ; Petit *et al.* 2016). Mais cette approche n'a pas encore été appliquée à l'emploi public en France.

Il existe deux variantes du test de discrimination. L'étude dite d'audit par couple (*audit study*) consiste à envoyer des acteurs en réponse à de vraies offres. Elle a été popularisée en France par des associations telles que SOS-racisme qui a mené à bien dès les années quatre-vingts des tests d'accès à des boîtes de nuit. Cette variante est discutée par les tenants d'une mesure fiable des discriminations parce qu'elle est susceptible d'introduire des biais d'apparence du candidat qui peuvent influencer le recruteur sans être pleinement contrôlés par l'évaluateur (beauté, langage corporel, façon de se présenter, savoir-être, qualité d'élocution, accent, etc. ...). Ces biais d'apparence ou de langages ont été confirmés par des enquêtes de terrain et des tests spécifiques (Amadieu, 2002 ; Blanchet, 2016). La deuxième variante est donc préférée par les approches scientifiques parce qu'elle ne présente pas ce type de biais. Il s'agit de l'étude par correspondance (*correspondence study*). Elle consiste à envoyer des courriers ou des courriels auprès des discriminateurs potentiels de façon à tester leur réaction. L'avantage est de contrôler complètement le signal envoyé au recruteur. Une limite est que l'étude par correspondance se focalise uniquement sur la première étape du recrutement. Mais un candidat qui manquerait la première marche aura sans doute des difficultés fortes à grimper l'escalier de l'accès à l'emploi.

Neumark (2012) compare les deux approches et montre qu'une mesure fiable des discriminations peut être obtenue au travers d'une étude par correspondance dès lors qu'elle inclut une variation dans un élément significatif du profil du candidat, affectant ses chances d'accès à l'emploi (par exemple une expérience professionnelle supplémentaire). Dans la conception d'un protocole expérimental ayant pour objet de mesurer les discriminations dans l'accès à l'emploi, il est donc indiqué de faire varier les signaux de productivité affichée des candidats.

Le testing a notamment été appliqué dans le domaine de l'accès aux services publics locaux. Dans un travail récent, Guiletti *et al.* (2015) ont testé 19 000 offreurs de services publics locaux aux Etats-Unis à l'aide d'une demande d'information envoyée par courriel. Lorsque le demandeur a un patronyme qui évoque une origine afro-américaine, il a 4 % de non réponses en plus (le taux de réponse est de 68 % au lieu de 72 %). En outre, les auteurs montrent que ces réponses sont moins cordiales, indépendamment du statut socio-économique de l'interlocuteur, ce qui évoque une discrimination par les préférences à la Becker.

L'apport des données de concours

Notons que la méthode du testing a plusieurs limites. Tout d'abord, elle est inapplicable dans la plupart des recrutements par concours, puisqu'il n'est pas possible de faire concourir un candidat fictif. Elle ne peut que s'appliquer aux recrutements de contractuels et dans des cas particuliers de concours, où les lauréats figurent sur une liste d'aptitude mais doivent effectuer une recherche de poste, comme c'est le cas par exemple dans les concours d'attaché territorial, organisés par les centres de gestion de la fonction publique territoriale. Ensuite, cette méthode produit des données qui sont partielles, puisqu'elles ne porteront que sur le petit nombre de professions testées, ponctuelles, car elles donnent une photographie des discriminations à un moment donné, et localisée, puisque l'on teste un marché du travail en particulier. Ces limites sont connues (Heckman, 1998) et doivent être conservées à l'esprit lorsque l'on examine les résultats d'un test de discrimination.

Pour se prononcer sur les discriminations dans les concours de la fonction publique, une autre approche que le testing est donc nécessaire. Il se trouve que l'on dispose alors d'une ressource supplémentaire : les fichiers de gestion du concours. Comme un concours est une opération lourde qui est encadrée légalement et qui implique plusieurs étapes de sélection des candidats étalées dans le temps, le service en charge de son organisation, souvent appelé « bureau des concours », dispose nécessairement d'une base de données détaillée sur le profil des candidats et sur les résultats à chacune des épreuves. Par ce canal, on peut donc observer la totalité des candidats au recrutement, ce qui est une première condition pour mesurer des discriminations. Une deuxième condition nécessaire est que les bases de données renseignent des motifs de discrimination. Cette condition est satisfaite pour certains motifs car ces bases contiennent en général le sexe, l'adresse des candidats, sa situation de famille, son âge, sa nationalité et son lieu de naissance. Elles ne contiennent évidemment pas d'information sur l'appartenance ethno-raciale réelle ou supposée des candidats.

Il faut aussi une stratégie pour identifier les discriminations. Dans la littérature empirique, les chercheurs voient dans le concours une expérience naturelle, appelée aussi quasi-expérience, au sens où la nature, c'est à-dire l'organisation du concours, a généré des conditions qui évoquent quasiment celle d'une expérience contrôlée par le chercheur. Ils utilisent les différences entre la phase d'admissibilité des concours (l'écrit) et la phase d'admission (l'oral) où les caractéristiques individuelles des candidats sont révélées aux membres du jury (en particulier leur sexe). Si les épreuves écrites et orales sélectionnent le même type d'aptitude, une stratégie dite « en différence de différence » peut révéler des inégalités de traitement entre les candidats selon telle ou telle caractéristique. Par exemple, si les femmes voient leurs notes relatives se dégrader relativement à celle des hommes dans la phase d'admission, relativement à la phase d'admissibilité, cela suggère soit que les épreuves orales sanctionnent des compétences différentes de celle des épreuves écrites et que ces différences sont corrélées au sexe, ce qui est peu probable, soit la présence d'une discrimination par le jury en raison du sexe, au détriment des femmes. L'ensemble des autres variables présentes dans les fichiers de concours est utilisé par les chercheurs à des fins de contrôle, ce qui requiert d'estimer un modèle économétrique adapté à la nature des données.

Plusieurs travaux ont d'ores et déjà eu recours à cette approche pour mesurer des discriminations. Bagues et Esteve-Volart (2010) utilisent les données des concours d'accès aux emplois du ministère espagnol de la justice entre 1987 et 2007, avec lesquelles ils ont mesuré les discriminations à l'encontre des femmes selon que le jury était composé majoritairement d'hommes ou de femmes. Williams et Ceci (2015) utilisent des données de l'académie américaine des sciences et s'intéressent aux discriminations à l'encontre des femmes dans les carrières universitaires. Deux études sur données françaises ont été réalisées avec ce type de stratégie. Bréda et Ly (2015) ont analysé les chances relatives des femmes dans les concours d'entrée à l'école Normale Supérieure de la rue d'Ulm, selon les disciplines. Meurs et Puhani (2015) ont analysé à la fois l'effet du sexe et de la nationalité dans les concours des IRA.

Evaluer les actions pour l'égalité

Une autre question est celle de la bonne méthode permettant d'évaluer l'efficacité des actions déployées pour favoriser l'égalité dans le recrutement, actions ayant fait l'objet d'un exposé détaillé dans le chapitre 3 de ce rapport. Dans le vocabulaire de l'évaluation d'impact, il s'agit de mesurer

l'effet causal d'un « traitement », ici les actions pour l'égalité, sur des « outcomes », ici les discriminations dans l'accès à l'emploi selon plusieurs critères, le sexe, l'origine, le lieu de résidence, etc. Idéalement, l'évaluation consiste à comparer un groupe traité et un groupe de contrôle, qui n'a pas bénéficié des actions, en s'assurant qu'il n'y a pas de différence entre les groupes *ex ante*, avant que soient déployées les actions. Le groupe test et le groupe témoin doivent avoir strictement la même composition à tous points de vue, ce qui est le cas lorsqu'ils sont de suffisamment grande taille et constitués par assignation aléatoire. On est ici dans le cadre standard de l'évaluation d'impact appliqué à des innovations ou des expérimentations sociales (cf. L'Horty et Petit, [2011], pour une introduction à ces méthodes).

Une première difficulté est que, comme nous l'avons déjà évoqué, les « outcomes » ne sont pas directement observables. L'évaluation des actions pour l'égalité requiert donc une technologie particulière permettant d'objectiver les discriminations. On peut utiliser tout d'abord des tests de discrimination en effectuant ces tests dans deux types d'établissements publics, ceux qui ont mis en œuvre des actions pour l'égalité et ceux qui ont maintenu le droit commun dans ce domaine. Mais il faudrait alors être vigilant dans l'interprétation des résultats sur le fait que les différences des résultats aux tests ne seront pas liées à des différences dans les caractéristiques des établissements. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les actions pour l'égalité sont très inégalement déployées au sein de la fonction publique. Elles sont par exemple beaucoup plus développées dans la fonction publique d'Etat que dans la fonction publique territoriale ou la fonction publique hospitalière. Mais des différences entre établissements quant aux résultats des tests de discrimination peuvent s'expliquer par les caractéristiques structurelles du recrutement dans chaque fonction publique plutôt que par l'effet des actions pour l'égalité.

Une autre difficulté réside dans la nature du traitement. Il ne s'agit pas d'une réforme unique et ponctuelle. Le déploiement des actions pour l'égalité que nous avons décrit au chapitre 3 de ce rapport évoque plutôt un processus continu avec de multiples actions ayant été mises en œuvre progressivement, entre la deuxième moitié des années 2000 et la première moitié des années 2010, avec des contenus et selon des calendriers différents d'une entité publique à une autre. En d'autres termes, le traitement est hétérogène dans le temps et dans l'espace. Cette caractéristique plaide pour réaliser des études séparées pour chaque entité publique, en comparant la situation avant et après la mise en œuvre des réformes.

Seule l'approche par les données de concours semble en mesure de surmonter ces difficultés. Parmi toutes les technologies qui permettent de révéler des discriminations, c'est la seule qui puisse remonter le temps. Elle rend possible le fait de comparer l'exposition aux discriminations dans chaque entité publique où elle peut être déployée, selon tel ou tel critère, avant et après la mise en œuvre des actions pour l'égalité afin d'observer des améliorations éventuelles. En contrepartie, elle fournit des indices plutôt que des preuves de discrimination.

Une stratégie et sa mise en œuvre

S'il s'agit de mesurer des discriminations, l'économétrie des données de concours fournit un complément intéressant aux tests de discriminations. Il s'agit bien d'un complément dans la mesure où cette méthode s'applique là où le testing ne peut pas s'appliquer. De même, le testing s'applique où là l'étude des données de concours ne peut pas s'appliquer. La seule manière de produire des

résultats sur un champ d'observation le plus large possible est donc de combiner les deux méthodes, d'autant plus que leur intersection est nulle. Ajoutons que les tests de discriminations permettent de couvrir l'origine ethno-raciale, en jouant sur le signal envoyé par le patronyme, alors que l'exploitation *ex post* de données de concours ne peut couvrir que d'autres entrées, en particulier le sexe.

Les deux approches nourrissent une autre forme de complémentarité qui justifie de les associer. Les tests sont des preuves fortes de discrimination mais ces preuves ont une portée très limitée. Comme nous l'avons rappelé, elles sont partielles, ponctuelles et localisées. Elles ne seront valables que pour une profession donnée, à un moment donné et pour un territoire donné. De surcroît, elles sont très coûteuses à obtenir parce qu'elles supposent une logistique lourde dans laquelle les données qui constituent les observations vont être produites une à une. Une caractéristique supplémentaire est que les tests ne permettent pas de remonter dans le temps.

L'exploitation de données de concours est une preuve de nature quasi-expérimentale. Elle repose donc elle sur des hypothèses qui doivent être vérifiées et qui en limitent la pertinence. Disons que c'est une preuve plus faible que celle d'un test de discrimination, de même qu'une déduction d'enquêteur avec recoupements de plusieurs informations, est moins solide qu'un flagrant-délit. Mais d'un autre côté, c'est une preuve que l'on va pouvoir administrer de façon plus systématique. Les données initiales ne sont pas produites par le chercheur. Elles sont issues en quelque sorte du détournement d'un appareillage administratif pré-existant, les fichiers de suivi des concours, à des fins de mesure des discriminations. Si les chercheurs ont accès aux données de concours pour plusieurs administrations et plusieurs années, ils pourront y mesurer les discriminations et les comparer d'une administration à l'autre et dans le temps. Cela suppose au préalable un travail de codage et de mise en cohérence de bases de données qui n'ont pas été conçus pour être rapprochés. Mais c'est techniquement possible.

Pour toutes ces raisons, nous avons combiné les deux types d'approche. Nous avons procédé à l'exploitation de bases de données de concours qui permettent de suivre de façon longitudinale le processus d'accès à l'emploi public en observant l'ensemble des candidats aux différentes étapes de cet accès à l'emploi. Un travail spécifique de collecte et d'exploitation de ce type de base de données de concours a été réalisé dans le cadre de ce rapport. Nous nous appuyons sur une étude en cours de réalisation au moment où était lancé ce rapport (Meurs et Puhani, 2015) qui porte sur les IRA et nous avons produit de nouvelles études sur les bases de données de concours des grands ministères de la fonction publique d'Etat.

L'exploitation des données de concours a été réalisée avec trois objectifs. D'une part, elle permet de mesurer des inégalités d'accès aux concours publics selon telle ou telle caractéristique. D'autre part, elle permet d'identifier des différences d'accès entre les écrits et les oraux des concours, ce qui peut signaler des inégalités de traitement après révélation au jury des caractéristiques des candidats. Enfin, elle a également été utilisée à des fins d'évaluation des actions d'égalité pour étudier si ces inégalités de traitement avaient évolué avant et après la mise en œuvre des actions pour l'égalité.

Nous avons également mobilisé, de façon beaucoup plus probante mais aussi de façon beaucoup plus partielle, des données expérimentales issues de tests de discrimination, ou testing. Des opérations de ce type ont été réalisées à la fois dans le domaine de l'accès à l'information sur les

emplois, et dans celui de l'accès à l'emploi à l'aide de candidatures spontanées et de réponses à des offres publiées pour des filières de recrutement variées.

Sur le difficile terrain de la mesure des discriminations, chaque méthode a ses avantages et ses limites. Les tests de discriminations sont probants mais ils sont partiels, ponctuels et locaux et ils paraissent a priori inadaptés aux concours de la fonction publique. L'exploitation de données de gestion de concours couvre un domaine inaccessible aux tests de discriminations mais elles apportent des présomptions et non des preuves.

Notons qu'une autre stratégie complémentaire était possible. Nous aurions pu tenter d'évaluer directement une mesure pour l'égalité en nous donnant un protocole *ad hoc*. Idéalement, on se place du point de vue de l'employeur et l'on veut tester deux filières de recrutement, une filière standard et une filière améliorée du point de vue de la lutte contre les discriminations (et l'on peut imaginer différents types d'amélioration). Les candidats sont assignés de façon aléatoire à l'une ou l'autre des deux filières et l'on compare *in fine* la composition des lauréats issus de chaque filière de recrutement. Des différences de composition révèlent des discriminations dans la filière standard. C'est ce type d'approche qui a été déployée avec succès par Goldin et Rouse (2000) dans leur étude sur les différences d'accès à l'emploi des hommes et des femmes dans les recrutements des orchestres symphoniques, en utilisant comme filière améliorée les auditions à l'aveugle, derrière un paravent. C'est aussi ce que font Bog et Kranendonk (2011) dans le cadre d'une expérimentation de type CV anonyme, qui a été réalisée entre 2007 et 2008 dans l'une des 10 plus grandes collectivités territoriale des Pays-Bas (anonyme également). L'évaluation indique une différence de 50 % entre les chances d'accéder à l'emploi pour le profil néerlandais majoritaire et le profil minoritaire. Ce type d'évaluation est particulièrement lourd à mettre en œuvre et n'a pas pu être réalisé dans les dix mois impartis pour réaliser les travaux du présent rapport, entre septembre 2015 et juin 2016.

CHAPITRE 5. LES PREUVES QUASI-EXPERIMENTALES

Dans ce chapitre, nous nous appuyons sur les résultats d'un travail original d'exploitation des bases de gestion des concours de la fonction publique qui a été mené à bien, dans le cadre de ce rapport, par une équipe du Centre d'Etudes de l'Emploi (Greenan *et al.* [2016]). Ce travail exploite pour la première fois les bases de données de plusieurs grands ministères pour repérer des inégalités de réussite entre telle ou telle catégorie de candidats, pour identifier d'éventuelles discriminations de la part des jurys et pour voir si ces inégalités et ces éventuelles discriminations évoluent dans le temps sous l'effet des actions pour l'égalité. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, l'idée est d'utiliser le concours comme une quasi-expérience et d'exploiter la révélation des caractéristiques individuelles des candidats qui a lieu entre l'écrit et l'oral d'un concours.

Il est important de souligner à nouveau que l'on ne produit, avec cette approche, que des indices et non des preuves de discriminations. En effet, une discrimination à l'encontre de telle ou telle catégorie de candidat à un concours va se traduire par une différence de notes ou de taux de succès pour les candidats de cette catégorie relativement aux autres candidats entre les deux étapes sélectives d'un concours, c'est-à-dire entre l'écrit et l'oral où sont révélées les caractéristiques personnelles des candidats. Mais il peut y avoir aussi d'autres sources de différences de notes ou de taux de succès qu'une discrimination par le jury. Par exemple, une différence de ce type va apparaître si le contenu des épreuves écrites sollicite des compétences très différentes de celles requises pour les épreuves orales et si la distribution de ces compétences est corrélée avec les caractéristiques des candidats. Pour cette raison, il est sans doute préférable de parler de biais évaluatif plutôt que de discrimination.

Des données de concours ont déjà été mobilisées dans plusieurs pays dont la France. Ainsi l'étude de Meurs et Puhani (2015) sur les concours des IRA montre une plus grande réussite des femmes aux épreuves orales des concours. L'étude met également en évidence une pénalité des candidats immigrés ou descendants directs d'immigrés aux épreuves écrites des concours, mais pas aux épreuves orales. Ces résultats plaident pour bien distinguer les inégalités de réussite des candidats entre l'écrit et l'oral. Il convient également de comparer ces inégalités de réussite entre les deux types d'épreuves afin de mettre en évidence d'éventuels biais évaluatifs.

Les données des concours externes de la fonction publique d'Etat

La mise en œuvre de ce type de stratégie d'évaluation des discriminations impose des contraintes fortes sur la nature des données. Il importe de pouvoir disposer de données individuelles sur les candidats au concours permettant de préciser leurs caractéristiques et couvrant une opération de recrutement dans toute sa profondeur temporelle : de la première étape du recrutement (souvent l'inscription au concours) jusqu'à la dernière étape (la réussite à la sélection et l'attribution d'un poste). Ces données doivent décrire le profil des candidats avec des variables qui permettent de couvrir ou d'approximer des critères d'embauche prohibés : sexe, origine, lieu de naissance, prénom, nationalité, lieu de résidence,...

Disponibilité des données

Pour accéder à ces données, nous avons réalisé une première enquête rapide auprès de l'ensemble des acteurs du recrutement public, avec l'appui du département des études et des statistiques de la DGAFP, afin de recueillir des informations sur le contenu des systèmes d'information des ministères. Il s'agissait de rechercher des bases de données à la fois profondes dans la dimension longitudinale et riches en termes de variables permettant de documenter des motifs de discriminations. Cette enquête a permis de révéler l'existence de fichiers de données de concours qui pourraient être utilisés à des fins de recherche.

Les inscriptions aux concours sont désormais largement dématérialisées. La première étape pour un candidat à l'emploi public consiste à remplir un dossier de pré-inscription, accessible en téléchargement ou en ligne sur le site de chaque ministère. Il existe encore des dossiers en papier, qui sont disponibles dans les centres de gestion organisant les concours, mais un ministère nous a indiqué que seulement 1 % des candidats choisissaient aujourd'hui cette voie et que ceux qui procédaient ainsi ne réussissaient jamais le concours.

Ce dossier de pré-inscription est initialement rempli par le candidat et est ensuite utilisé par l'administration pour vérifier son éligibilité au concours, qui met en jeu des conditions d'âge, de diplôme, de nationalité. Il contient généralement des informations qui doivent être renseignées de façon obligatoire et d'autres qui sont facultatives. Ces informations diffèrent d'un concours à l'autre, mais de façon marginale⁵. Ces dossiers individuels comprennent plusieurs variables exploitables à des fins de détection d'éventuelles différences de traitement.

Initialement renseignées par les candidats, les données individuelles sont progressivement enrichies par les administrations tout au long de l'organisation du concours, avec les résultats des candidats à l'ensemble des épreuves qu'ils ont passées. Chaque ministère a son propre système de gestion des concours, avec des applications informatiques dédiées organisant une interface entre un outil de gestion des candidatures et un outil de gestion des sessions des concours : PAGE pour le ministère des affaires étrangères, OCEAN pour le Ministère de l'éducation nationale et le SIEC, ESCORT pour le Conseil d'Etat, JASON pour la Culture, NADEGE pour la défense, JEREMI pour le ministère de l'intérieur, ICARE et PENELOPE pour le ministère de l'agriculture, Coxinel pour la gestion des candidatures et ExeCo pour la gestion des sessions des ministères sociaux ... Les outils sont plus au moins élaborés selon le volume de candidatures et de concours géré par chaque entité publique.

Certaines de ces applications permettent aux ministères de produire des statistiques sur les candidats ou sur les taux de réussite ventilés par épreuves, selon l'âge, le niveau de diplôme, le sexe, les types de parcours. Ces données sont utilisées à des fins de pilotage et sont parfois demandées par

⁵ Par exemple, dans le cas des personnels administratifs, les fichiers contiennent les variables suivantes : Civilité ; Noms de famille ; Nom d'usage ; Prénoms ; Date de naissance ; Nationalité détaillée ; Situation de famille ; Nombre d'enfant ; Handicap, sans précision de la nature de ce dernier, avec demande ou non d'aménagement d'épreuve ; Adresse de résidence ; Coordonnées téléphoniques et mails ; Titres ou diplômes obtenus permettant de concourir ; Situation militaire ; Situation professionnelle (étudiant, enseignant, en activité ou non) ; Lieu d'exercice si en activité ; Qualification en natation et secourisme ; Commune de naissance pour candidats français ; pays et ville de naissance ainsi que noms, prénoms des parents pour candidats étrangers (Droits civiques et antécédents judiciaires).

les organisations syndicales. Mais s'agissant de sources administratives, les données n'ont pas été constituées à des fins d'études et ne sont pas toujours bien renseignées, d'autant qu'elles sont auto-déclarées, ce qui implique de multiples erreurs de saisie.

En outre, les outils de gestion des données de concours sont plus ou moins récents et sont plus ou moins bien archivés. Ces données sont donc disponibles sur plusieurs années, mais sur des fenêtres de temps variables, ce qui rend possible des exploitations longitudinales permettant de diagnostiquer des évolutions, voire même de fournir la base d'une évaluation en double différence des réformes récentes dans le domaine de l'égalité d'accès à l'emploi public.

Accès aux données

Dans le cadre de ce rapport de mission, nous avons pu accéder à la quasi-exhaustivité des fichiers de concours de l'ensemble de la fonction publique d'Etat, dans des versions anonymisées. Pour tous les concours externes organisés par chaque ministère, nous avons collecté les bases individuelles, exhaustives et annuelles sur des périodes de durée variable selon les ministères, commençant généralement à la fin des années 2000 et se terminant en 2014 ou 2015. Cet accès a été encadré juridiquement dans le cadre d'un ensemble de conventions passées entre chaque ministère, la DGAFP et l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée, établissement public hébergeur de la fédération TEPP du CNRS en lien avec l'équipe de chercheurs du Centre d'Etudes de l'Emploi coordonnée par la directrice de l'unité Dynamique des Organisations et du Travail, Nathalie Greenan.

Contrairement à une opération de testing, ces données ne sont pas construites par les chercheurs. Comme nous l'avons indiqué, elles proviennent des fichiers individuels des candidats qui sont constitués par les administrations pour gérer les concours. Cela a pour conséquence de limiter les motifs de discriminations aux variables qui figurent dans les fichiers. Nous avons choisi de nous concentrer sur quatre motifs : origine géographique (pays de naissance), sexe, lieu de résidence (habiter dans une ville à forte emprise ZUS ; habiter à Paris), situation familiale (vivre en couple ou non).

Un autre inconvénient est que ces données nécessitent un important travail de préparation avant de pouvoir être utilisées. Comme les données source sont issues de déclarations des candidats eux-mêmes, elles sont parfois mal renseignées. Le format et l'organisation des fichiers, la liste des variables disponibles, les codages de ces variables, la qualité des enregistrements, sont autant de sources d'écart d'un ministère à l'autre. De plus, les concours eux-mêmes sont tous spécifiques, du point de vue du nombre et du contenu des épreuves, des jeux de coefficients ou encore de l'organisation d'ensemble de la sélection. Ces spécificités compliquent le travail de préparation et de mise en forme des bases de données.

Conditionnée par la signature de conventions multipartites (une convention pour chaque ministère), la mise à disposition physique de ces bases de données anonymes et exhaustives sur plusieurs années de concours a par ailleurs nécessité un travail de préparation dans les ministères eux-mêmes. Cela a été répercuté dans les délais de mise à disposition des bases de données, qui ont pu dépasser parfois six mois entre l'accord de principe donné par un ministère et l'accès réel des chercheurs aux données.

Pour ces raisons, nous avons fait le choix de traiter un petit échantillon de concours contrastés pour lesquels les données étaient disponibles. Nous avons traité les concours de cinq entités ministérielles dans le cadre de ce rapport de mission. Ce chapitre couvre par conséquent l'ensemble des concours du ministère des affaires étrangères, les concours les plus importants du ministère de l'éducation nationale (agrégation, CAPES, ...), quelques concours du ministère du travail, du ministère de l'intérieur et de celui de la recherche. Pour chaque concours, nous disposons de quatre à huit années d'observations, jusqu'en 2014 ou 2015. Le nombre total d'observations, qui correspond à un nombre de candidats aux concours, est de 405 607. Compte tenu de la diversité des concours des professeurs certifiés (50 concours) et de celle de l'agrégation (25 concours), notre échantillon couvre près de 90 grands concours de la fonction publique d'Etat. Un descriptif détaillé de cet échantillon est présenté dans le tableau 3.

Traitement des données

Nous sommes en mesure de produire des résultats selon trois entrées complémentaires. Tout d'abord, nous allons étudier les inégalités des candidats face aux concours. Il s'agit ici de déterminer si certaines catégories de populations rencontrent plus de difficultés que d'autres à franchir la barrière de l'écrit. Il s'agit aussi de savoir si, une fois passée la barrière de l'écrit, certaines populations rencontrent aussi plus de difficultés dans les épreuves orales et donc, finalement, dans l'accès à l'emploi public. On documente de cette façon des inégalités des candidats face au concours, d'une part dans la probabilité d'être admissible et dans les notes moyennes à l'écrit, d'autre part dans la probabilité d'être admis une fois que l'on est admissible et dans les notes à l'oral. Ces inégalités sont sans rapport avec des discriminations à proprement parler. Elles peuvent traduire des différences d'aptitudes corrélées avec les caractéristiques des candidats.

Une deuxième entrée consiste à étudier les différences de notes entre l'écrit et l'oral, où les caractéristiques des candidats sont révélées. Il s'agit de vérifier si le jury fait systématiquement évoluer son évaluation des candidats qui remplissent certains critères une fois ceux-ci révélés dans l'épreuve orale. Ces biais évaluatifs sont des indices de discriminations mais n'en constituent pas des preuves statistiques dans la mesure où ils peuvent exprimer des différences de contenu des épreuves entre les phases d'admissibilité et d'admission qui cibleraient des compétences différentes, éventuellement corrélées avec les caractéristiques des candidats.

La troisième entrée consiste à vérifier si ces inégalités face aux concours ou si ces biais évaluatifs évoluent dans le temps. Comme les nombreux changements dans l'organisation des concours, décrits dans le chapitre 3 de ce rapport, ont été mis en œuvre depuis la fin des années 2000 et qu'il est hors de portée d'identifier statistiquement les effets respectifs de chaque action, nous encadrons ces changements selon une logique avant-après pour vérifier s'ils sont associés à des évolutions dans les inégalités des chances de réussite ou dans les biais des jurys. On s'approche ainsi d'une évaluation des effets des réformes.

Nous étudions ces trois entrées (probabilité de succès à l'écrit et à l'oral ; différences de notes entre l'écrit et l'oral ; évolution dans le temps de ces deux types d'indicateur) pour quatre variables d'intérêt qui sont liées à des motifs potentiels de discrimination et qui sont renseignés dans ces bases : le pays de naissance (France métropolitaine vs hors France métropolitaine), le lieu de résidence (habiter dans une ville dont plus d'un quart des habitants résident dans un quartier politique de la ville; habiter à Paris), le sexe, la situation familiale (vivre en couple ou non).

Ces trois entrées croisées à ces quatre variables sont analysées en distinguant les cinq ministères et les trois grandes catégories d'agents de la fonction publique (A, B, C), pour un total de 180 résultats (= 3 x 4 x 5 x 3). En pratique, notre échantillon de concours ne permet pas de couvrir tous ces résultats potentiels (cf. les zones grisées dans le tableau 3). Une autre façon de présenter les choses est d'indiquer que nous couvrons 14 ensembles de concours (en regroupant en un seul bloc les concours de l'agrégation et les concours de professeurs certifiés de l'enseignement général, technologique et professionnel, ainsi que les trois concours de catégorie A du ministère des affaires étrangères). Après regroupement, deux ensembles de concours relèvent de la catégorie C, 5 de la catégorie B, et 7 de la catégorie A.

Pour chaque concours, nous voulons estimer des effets toutes choses égales par ailleurs. Nous mobilisons les variables de contrôle disponibles dans les bases, qui n'ont pas été conçues à des fins d'évaluation, répétons-le. Les variables figurant dans les régressions, au-delà des quatre variables déjà évoquées, sont l'âge, l'âge au carré, le niveau de diplôme et la situation professionnelle (étudiant, salarié du secteur public, salarié du secteur privé, inactif et autre, chômeur), le type ou la spécialité du concours, des indicatrices temporelles lorsque les estimations portent sur des groupes de concours, et le nombre d'enfants pour les ministères de l'intérieur et du travail. Nous avons ajouté une variable de contexte sur la tension dans le concours qui correspond au nombre d'admis en liste principale rapporté au nombre de présents à toutes les épreuves d'admissibilité. Nous ajoutons également dans les analyses des inégalités d'accès et des biais évaluatifs des variables permettant de mesurer les variations temporelles dans l'organisation des concours, comme par exemple l'évolution des postes disponibles au recrutement. Nous effectuons au total 6 régressions par ensemble de concours, qui permettent d'estimer l'effet de chaque variable d'intérêt, *ceteris paribus*, sur la probabilité de succès à l'écrit, la probabilité de succès à l'oral, l'écart de note entre l'écrit et l'oral et l'évolution de ces trois indicateurs entre le début et la fin de période. Nous présentons de façon synthétique les résultats de ces 84 régressions dans les tableaux 4 à 8⁶.

Des résultats contrastés selon chaque critère

Nous présentons les résultats de ces estimations critère par critère, parce que les logiques d'exposition à l'inégalité des chances et à d'éventuels biais discriminatoires des jurys de concours se posent en des termes très différents pour chacun des critères. Nous présentons en premier lieu les effets du pays de naissance avant d'aborder le lieu de résidence, le sexe et la situation de famille. A ce stade, il s'agit de commenter un à un les tableaux 4 à 8 qui résument tous les résultats.

Origine géographique : être né hors France métropolitaine

Les bases de données de concours renseignent le pays ou le département de naissance ce qui nous a permis de construire une variable permettant de distinguer les candidats nés en France métropolitaine des candidats nés à l'étranger ou dans un département d'outre-mer. Cette variable a pu être construite sur un sous-échantillon de 8 ensembles de concours sur les 14, qui correspondent

⁶ Il s'agit d'une présentation volontairement succincte et non quantifiée, se focalisant sur l'essentiel des résultats. Une présentation beaucoup plus complète, détaillée et chiffrée de l'ensemble des résultats figure dans le rapport de recherche qui accompagne ce rapport de mission (Greenan *et al.* [2016]), publié sur le site de TEPP (www.tepp.eu).

à seulement trois ministères : les affaires étrangères, le travail et l'intérieur. Nous commentons successivement les effets de l'origine géographique sur les inégalités des chances de réussite aux deux étapes du concours, à l'écrit puis à l'oral, sur le biais évaluatif du jury en considérant la différence de note à l'écrit et à l'oral, puis nous discutons l'évolution de ces indicateurs.

L'origine géographique exerce un effet négatif très marqué sur les chances de réussite aux épreuves d'admissibilité des concours de l'Etat (tableau 4). Ne pas être né en France métropolitaine diminue significativement les chances de réussite à l'écrit dans 7 concours sur les 8. La seule exception est le concours national externe de gardien de la paix où les candidats nés à l'étranger ou natifs des DOM ne sont pas pénalisés.

Parmi les candidats parvenant à franchir la barre d'admissibilité, ceux nés hors de France métropolitaine ne sont pas significativement désavantagés aux épreuves orales, sauf pour le concours de contrôleur du travail et pour le concours national externe de gardien de la paix à affectation Ile-de-France.

Pour ce dernier, les notes des natifs hors France métropolitaine s'améliorent à l'oral par rapport à l'écrit, ce qui suggère un biais évaluatif positif des jurys, qui compense les faibles chances de ces candidats, mais seulement en partie. On trouve le même biais positif dans le concours national externe des gardiens de la paix. Pour le concours de contrôleur du travail, en revanche, les candidats nés en dehors de France métropolitaine sont encore plus pénalisés à l'oral qu'à l'écrit ce qui correspond à un biais évaluatif négatif en défaveur de ces candidats, s'ajoutant aux inégalités d'accès aux épreuves écrites.

Ces caractéristiques ont assez peu évolué sur la courte période couverte par ces données. On n'observe aucun changement significatif du point de vue des biais évaluatifs. Les chances de succès aux épreuves écrites demeurent toujours aussi faibles comparées à celle des autres candidats en fin de période sans que cette inégalité ne s'aggrave, à l'exception des concours des gardiens de la paix, où ces chances de succès se réduisent encore. Pour le concours d'inspecteur du travail, c'est à l'oral qu'elles se réduisent sur la période.

Lieu de résidence : habiter dans une ville à forte emprise ZUS

Nous présentons en deuxième lieu le même type d'analyse pour une autre catégorie de population correspondant aux personnes qui habitent dans des quartiers défavorisés. Nous ne disposons pas directement de cette variable dans les données de concours mais nous avons apparié les codes communes avec un fichier du commissariat général à l'égalité des territoires donnant la part de la population résidant dans une zone urbaine sensible (nos données sont antérieures à la réforme de 2014 substituant aux ZUS les quartiers prioritaires de la politique de la ville). Nous avons défini les villes à forte emprise ZUS comme celles dont plus d'un quart de la population résidait dans une ZUS. Cela correspond à un total de 182 communes. Cette définition a pu être appliquée dans toutes les bases de données et nous avons pu travailler sur les 14 ensembles de concours (tableau 5). Le fait d'habiter dans une ville pauvre, dont plus d'un quart des habitants relève de la politique de la ville est un indice de la situation sociale des candidats au concours.

Premier constat, le fait d'habiter dans une ville à forte emprise ZUS exerce un effet significatif et négatif sur les chances de réussite à l'écrit dans 4 concours sur les 14. Cela exerce aussi un effet négatif sur les chances de réussite à l'oral dans trois concours et un effet positif dans deux concours.

Trois types de concours affichent des chances de réussite plus faible à la fois à l'écrit et à l'oral pour les candidats issus de villes à forte emprise ZUS. Ce sont les concours d'enseignants de l'éducation nationale et le concours externe des gardiens de la paix avec affectation francilienne.

On ne relève pas de biais particulier des jurys à l'encontre de cette catégorie de candidats, les appréciations étant généralement comparables à l'écrit et à l'oral. Deux exceptions méritent d'être notées et elles correspondent, dans les deux cas, à un biais évaluatif négatif du jury en défaveur de cette catégorie de candidat. Il s'agit de deux concours du ministère de l'intérieur : commissaire et gardien de la paix en Ile-de-France.

Les choses restent stables sur la période du point de vue des biais évaluatifs des jurys mais elles s'améliorent du point de vue de la probabilité de réussite à l'oral pour le concours d'adjoint administratif des affaires étrangères et pour le concours national des gardiens de la paix, tandis qu'elles se détériorent pour le concours à destination francilienne.

Lieu de résidence : habiter Paris

De façon complémentaire, il est intéressant d'observer les effets d'une localisation parisienne (tableau 6). Cela se traduit par un net avantage sur les probabilités de succès aux épreuves écrites dans 12 concours sur les 14 et sur une prime à la réussite aux épreuves orales dans 5 concours sur les 14. Evidemment, ces résultats peuvent ne faire qu'exprimer le fait que les centres de préparations aux concours les plus réputés sont parisiens et qu'ils drainent les meilleurs candidats. Ils peuvent également refléter le fait que les épreuves des concours de la fonction publique d'Etat sont souvent localisées en région parisienne ce qui peut pénaliser les candidats non parisiens.

De façon moins attendue, nous trouvons des différences d'appréciations entre l'écrit et l'oral vis-à-vis des parisiens dans 6 concours, négatives deux fois sur trois, positives une fois sur trois. Les jurys révisent leur jugement à la baisse dans les concours de catégorie A des enseignants de l'éducation nationale et de conservateur du ministère de la recherche. C'est le cas également pour les concours des gardiens de la paix à affectation francilienne qui affichent une préférence à l'oral pour les candidats non parisiens. Les jurys ont en revanche un biais évaluatif positif vis-à-vis des parisiens pour les concours de commissaire et ceux de secrétaire de chancellerie.

Le biais positif vis-à-vis des candidats parisiens se réduit sur l'ensemble de la période couverte par les données pour deux concours sur trois de la police nationale : commissaire et concours national des gardiens de la paix, ce qui peut suggérer un effet positif des réformes engagées au sein du ministère de l'intérieur pour favoriser l'égalité. En revanche, il a tendance à s'accroître pour le concours de catégorie B du ministère des affaires étrangères.

Genre : les écarts entre les femmes et les hommes

L'effet d'être une candidate plutôt qu'un candidat est moins lisible que celui de toutes les variables précédentes (tableau 7). Il est souvent significatif sur les probabilités de réussite à l'écrit et à l'oral, et sur les différences de notes, en niveau comme en évolution, mais son signe est assez variable selon les niveaux de concours et selon les ministères, si bien que les spécificités de chaque concours semblent ici prévaloir.

Les femmes réussissent moins bien les concours de catégorie A, à l'oral ou à l'écrit. La seule exception concerne les concours de conseiller d'orientation-psychologue (COP) et de conseiller

principal d'éducation (CPE) où les femmes réussissent mieux à l'écrit. Elles réussissent aussi moins bien le concours de contrôleur du travail, à l'oral comme à l'écrit, celui de commissaire et celui de gardien de la paix avec une affectation en Ile-de-France, à l'oral, et le concours d'adjoint administratif des affaires étrangères, à l'écrit. Elles réussissent mieux que les hommes l'écrit du concours externe national de gardien de la paix.

Les femmes semblent en revanche bénéficier d'un biais évaluatif positif dans plusieurs concours, avec là encore des exceptions. L'appréciation des jurys s'améliore à l'oral dans tous les concours d'enseignants de l'éducation nationale, dans les deux concours externes de gardiens de la paix, et dans le concours d'adjoint administratif du ministère des affaires étrangères. Elle se détériore pour le concours de conservateur-bibliothécaire du ministère de la recherche et pour celui de contrôleur du travail.

Pour le concours externe de contrôleur du travail, on retrouve pour les femmes la même configuration que pour les personnes nées en dehors de France métropolitaine. Ces deux catégories de candidats réussissent moins bien les épreuves écrites que les autres, et réussissent encore moins bien les épreuves orales lorsque leurs caractéristiques personnelles apparaissent aux membres du jury.

Les évolutions sont elles aussi contrastées selon les concours et les ministères, sans qu'il soit possible de donner une direction d'ensemble. S'il n'y a pratiquement aucune variation des biais évaluatifs des jurys entre le début et la fin de période, à l'exception des concours d'agrégation où le biais évaluatif à l'avantage des femmes se renforce dans le temps, il y a des évolutions tantôt favorables, tantôt défavorables des chances de succès des femmes relativement à celles des hommes selon les concours.

Situation de famille: être en couple

La cinquième et dernière variable que nous avons étudiée est le fait de vivre en couple ou d'être une personne isolée. Cette variable ne peut être construite que dans 8 ensembles de concours sur les 14. Elle exerce un effet très positif sur les chances de réussite sans être globalement affectée par des biais évaluatifs du jury (tableau 8).

Etre en couple améliore la réussite à l'écrit dans trois de ces concours et à l'oral dans trois autres. Cela est sans relation avec la réussite pour le concours de commissaire et celui d'adjoint administratif. Pour interpréter cet effet, on peut évoquer les meilleures conditions de préparation au concours d'une personne en couple, qui peut s'appuyer sur son partenaire de vie.

Si le fait d'être en couple est associé à un effet positif marqué sur la réussite au concours, il est sans lien avec un éventuel biais évaluatif des jurys. Il est vrai que cette caractéristique personnelle n'est pas nécessairement manifeste aux yeux des jurys. Une exception est toutefois le concours d'adjoint administratif du ministère des affaires étrangères où l'on constate un biais favorable pour les personnes en couple qui se manifeste par une amélioration des notes relatives entre l'écrit et l'oral. On relève également une amélioration de la perception du jury pour les couples pour les concours de catégorie A des affaires étrangères. C'est le seul effet de ce type.

Tableau 3 : Panorama des concours analysés

		Concours du Ministère...							
		Affaires étrangères	Travail	Intérieur		Education nationale			Recherche
A	intitulé	Conseiller et secrétaire des A. E.	Inspecteur du travail	Commissaire		COP, CPE	CAPES, CAPEPS, CAPET, CAPLP 50 concours	Agrégation 25 concours	Conservateur, bibliothécaire
	Années	2010-2015	2009-2014	2011-2014		2008-2015	2008-2015	2008-2015	2009-2015
	Nobs	2590	2353	1636		27939	250642	76984	12667
B	intitulé	Secrétaire de chancellerie	Contrôleur du travail	Gardien de la paix IdF	Gardien de la paix national				Assistant des bibliothèques
	Années	2010-2015	2009-2013, 2011 exclue	2011-2014	2011-2014				2009-2015
	Nobs	3715	6770	24712	26209				10196
C	intitulé	Adjoint administratif 1°C chancellerie							Magasinier des bibliothèques
	Années	2010-2014							2009, 2011, 2013, 2015
	Nobs	7085							6257
« Après » la réforme		2013 et après	2012 et après	2013 et après		2012 et après			2012 et après

Note : Le nombre d'observation est le nombre de candidats ayant passé l'ensemble des épreuves d'admissibilité, cumulé sur la période d'observation.

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

Tableau 4 : Inégalités selon l'origine géographique, écart né hors de France métropolitaine / né en France métropolitaine

Niveau		Evolution	Concours du Ministère...							
			Affaires étrangères		Travail		Intérieur			
A	Intitulé du concours		Conseiller et secrétaire des A. E.		Inspecteur du travail		Commissaire			
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/0	0/0	-/0	0/-	-/0		0/nc	
	note oral – note écrit		0	0	0	0	0		0	
B	Intitulé du concours		Secrétaire de chancellerie		Contrôleur du travail		GP. IdF		GP. national	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/0	0/0	-/-	0/0	-/-	-/0	0/0	-/0
	note oral – note écrit		0	0	-	0	+	0	+	0
C	Intitulé du concours		Adjoint administratif							
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/0	0/0						
	note oral – note écrit		0	0						

Note : Les signes + et – sont associés à une significativité à 5%, les signes (+) et (-) à une significativité à 10%, 0 à une absence de significativité à 10%.

Lecture: Pour la probabilité de succès, un signe + (resp. -), présenté dans la première colonne de chaque concours, signifie que les personnes nées hors de France métropolitaine ont une probabilité significativement plus forte (resp. faible) de réussir que les personnes nées en France métropolitaine, « toutes choses égales par ailleurs ». Le signe 0 signifie que l'origine géographique des candidats n'a aucun effet sur cette probabilité. Une augmentation (resp. une diminution) de cette probabilité au cours de la période d'observation se traduit par un signe + (resp. -) dans la seconde colonne. Le signe 0 signifie que les inégalités d'accès à l'admissibilité et à l'admission ont été stables. Concernant la première colonne de l'écart entre la note moyenne obtenue à l'oral et la note moyenne obtenue à l'écrit, un signe + signifie que les personnes nées hors de France métropolitaine gagnent plus de points (ou en perdent moins) à l'oral qu'à l'écrit comparativement aux personnes nées en France métropolitaine, et inversement pour un signe -. Comme le jury n'identifie l'origine géographique des candidats qu'à l'oral, un effet significativement positif (négalif) pour les personnes nées hors de France métropolitaine sur cet écart de notes peut refléter un biais éventuel du jury en leur faveur (défaveur) relativement aux personnes nées en France métropolitaine. La seconde colonne examine comment ce biais éventuel évolue dans le temps entre la période « avant » la réforme et la période « après » : un signe + (resp. -) indique un biais en faveur qui se renforce ou un biais en défaveur qui se réduit (resp. un biais en faveur qui se réduit ou un biais en défaveur qui se renforce).

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

Tableau 5 : Inégalités selon le lieu de résidence, écart ville avec forte emprise ZUS / autre province

Niveau		Evolution	Concours du Ministère...															
			Affaires étrangères		Travail		Intérieur		Education nationale				Recherche					
A	Intitulé du concours		Conseiller et secrétaire des A. E.		Inspecteur du travail		Commissaire		COP, CPE		CAPES, CAPEPS, CAPET, CAPLP		Agrégation		Conservateur, bibliothécaire			
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		0/+	0/0	0/(+)	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0	-/-	0/0	-/-	0/0	0/0	0/0	
	note oral – note écrit		0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
B	Intitulé du concours		Secrétaire de chancellerie		Contrôleur du travail		GP. IdF		GP. national								Assistant des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		0/0	0/0	0/0	0/0	-/-	0/-	0/0	0/(+)							0/0	0/0
	note oral – note écrit		0	0	0	0	-	0	0	0							0	0
C	Intitulé du concours		Adjoint administratif														Magasinier des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/0	0/+													0/0	0/nc
	note oral – note écrit		0	0													0	nc

Note : Les signes + et – sont associés à une significativité à 5%, les signes (+) et (-) à une significativité à 10%, 0 à une absence de significativité à 10%. nc indique que le résultat n'a pas pu être calculé car le nombre d'observations était insuffisant. Une ville est identifiée comme **ayant une forte emprise ZUS lorsqu'elle dépasse 25% de sa population**.

Lecture: Pour la probabilité de succès, un signe + (resp. -), présenté dans la première colonne de chaque concours, signifie que les habitants des villes à forte emprise ZUS ont une probabilité significativement plus forte (resp. faible) de réussir que les personnes habitant hors de Paris et d'une ville à forte emprise ZUS, « toutes choses égales par ailleurs ». Le signe 0 signifie que le lieu de résidence des candidats n'a aucun effet sur cette probabilité. Une augmentation (resp. une diminution) de cette probabilité au cours de la période d'observation se traduit par un signe + (resp. -) dans la seconde colonne. Le signe 0 signifie que les inégalités d'accès à l'admissibilité et à l'admission ont été stables. Concernant la première colonne de l'écart entre la note moyenne obtenue à l'oral et la note moyenne obtenue à l'écrit, un signe + signifie que les habitants des villes à forte emprise ZUS gagnent plus de points (ou en perdent moins) à l'oral qu'à l'écrit comparativement aux personnes habitant hors de Paris et hors d'une ville à forte emprise ZUS, et inversement pour un signe -. Comme le jury n'identifie le lieu d'habitation des candidats qu'à l'oral, un effet significativement positif (négatif) pour les habitants des villes à forte emprise ZUS sur cet écart de notes peut refléter un biais éventuel du jury en leur faveur (défaveur) relativement aux personnes vivant habitant hors de Paris et hors d'une ville à forte emprise ZUS. La seconde colonne examine comment ce biais éventuel évolue dans le temps entre la période « avant » la réforme et la période « après » : un signe + (resp. -) indique un biais en faveur qui se renforce ou un biais en défaveur qui se réduit (resp. un biais en faveur qui se réduit ou un biais en défaveur qui se renforce).

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

Tableau 6 : Inégalité selon le lieu de résidence, écart Paris / Province, hors villes une forte emprise ZUS

Niveau		Evolution	Concours du Ministère...													
			Affaires étrangères		Travail		Intérieur		Education nationale				Recherche			
A	Intitulé du concours		Conseiller et secrétaire des A. E.		Inspecteur du travail		Commissaire		COP, CPE		CAPES, CAPEPS, CAPET, CAPLP		Agrégation		Conservateur, bibliothécaire	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		+/0	0/0	+/0	0/+	+/+	0/0	+/(+)	0/0	+/+	0/0	+/+	0/(-)	+/0	0/0
	note oral – note écrit		0	0	0	0	+	-	0	0	-	0	-	0	-	0
B	Intitulé du concours		Secrétaire de chancellerie		Contrôleur du travail		GP. IdF		GP. national						Assistant des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		+/+	0/+	+/0	0/0	+/0	0/-	+/0	0/nc					0/0	0/-
	note oral – note écrit		(+)	+	0	0	-	0	0	-					0	0
C	Intitulé du concours		Adjoint administratif												Magasinier des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		(+)/0	0/0											0/0	-/nc
	note oral – note écrit		0	0											0	nc

Note : Les signes + et – sont associés à une significativité à 5%, les signes (+) et (-) à une significativité à 10%, 0 à une absence de significativité à 10%. nc indique que le résultat n'a pas pu être calculé car le nombre d'observations était insuffisant. Une ville est identifiée comme **ayant une forte emprise ZUS lorsqu'elle dépasse 25% de sa population**.

Lecture: Pour la probabilité de succès, un signe + (resp. -), présenté dans la première colonne de chaque concours, signifie que les parisiens ont une probabilité significativement plus forte (resp. faible) de réussir que les personnes habitant hors de Paris et d'une ville à forte emprise ZUS, « toutes choses égales par ailleurs ». Le signe 0 signifie que le lieu de résidence des candidats n'a aucun effet sur cette probabilité. Une augmentation (resp. une diminution) de cette probabilité au cours de la période d'observation se traduit par un signe + (resp. -) dans la seconde colonne. Le signe 0 signifie que les inégalités d'accès à l'admissibilité et à l'admission ont été stables. Concernant la première colonne de l'écart entre la note moyenne obtenue à l'oral et la note moyenne obtenue à l'écrit, un signe + signifie que les parisiens gagnent plus de points (ou en perdent moins) à l'oral qu'à l'écrit comparativement aux personnes habitant hors de Paris et hors d'une ville à forte emprise ZUS, et inversement pour un signe -. Comme le jury n'identifie le lieu d'habitation des candidats qu'à l'oral, un effet significativement positif (négatif) pour les parisiens sur cet écart de notes peut refléter un biais éventuel du jury en leur faveur (défaveur) relativement aux personnes vivant habitant hors de Paris et hors d'une ville à forte emprise ZUS. La seconde colonne examine comment ce biais éventuel évolue dans le temps entre la période « avant » la réforme et la période « après » : un signe + (resp. -) indique un biais en faveur qui se renforce ou un biais en défaveur qui se réduit (resp. un biais en faveur qui se réduit ou un biais en défaveur qui se renforce).

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

Tableau 7 : Inégalités selon le sexe, écart femme / homme

Niveau		Evolution	Concours du Ministère...													
			Affaires étrangères		Travail		Intérieur		Education nationale				Recherche			
A	Intitulé du concours		Conseiller et secrétaire des A. E.		Inspecteur du travail		Commissaire		COP, CPE		CAPES, CAPEPS, CAPET, CAPLP		Agrégation		Conservateur, bibliothécaire	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/0	0/0	-/0	(-)/0	0/-	0/0	+/0	(+)/0	-/+	0/0	-/-	+/0	0/0	0/+
	note oral – note écrit		0	0	0	-	0	0	0	0	+	0	+	+	-	0
B	Intitulé du concours		Secrétaire de chancellerie		Contrôleur du travail		GP. IdF		GP. national						Assistant des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		0/0	0/0	-/-	0/0	0/-	-/0	+/0	+/0					+/0	(-)/0
	note oral – note écrit		0	0	-	0	+	0	+	0					0	0
C	Intitulé du concours		Adjoint administratif												Magasinier des bibliothèques	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		-/+	0/0											0/nc	0/nc
	note oral – note écrit		+	0											nc	nc

Note : Les signes + et – sont associés à une significativité à 5%, les signes (+) et (-) à une significativité à 10%, 0 à une absence de significativité à 10%. nc indique que le résultat n'a pas pu être calculé car le nombre d'observations était insuffisant.

Lecture: Pour la probabilité de succès, un signe + (resp. -), présenté dans la première colonne de chaque concours, signifie que les femmes ont une probabilité significativement plus forte (resp. faible) que les hommes de réussir à l'écrit ou à l'oral, « toutes choses égales par ailleurs ». Le signe 0 signifie que le sexe des candidats n'a aucun effet sur cette probabilité. Une augmentation (resp. une diminution) de cette probabilité au cours de la période d'observation se traduit par un signe + (resp. -) dans la seconde colonne. Le signe 0 signifie que les inégalités d'accès à l'admissibilité et à l'admission ont été stables. Concernant la première colonne de l'écart entre la note moyenne obtenue à l'oral et la note moyenne obtenue à l'écrit, un signe + signifie que les femmes gagnent plus de points (ou en perdent moins) à l'oral qu'à l'écrit comparativement aux hommes, et inversement pour un signe -. Comme le jury n'identifie le sexe des candidats qu'à l'oral, un effet significativement positif (négatif) pour les femmes sur cet écart de notes peut refléter un biais éventuel du jury en leur faveur (défaveur) relativement aux hommes. La seconde colonne examine comment ce biais éventuel évolue dans le temps, entre la période « avant » la réforme et la période « après » : un signe + (resp. -) indique un biais en faveur qui se renforce ou un biais en défaveur qui se réduit (resp. un biais en faveur qui se réduit ou un biais en défaveur qui se renforce)

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

Tableau 8 : Inégalités selon la situation familiale, écart en couple / seul

Niveau		Evolution	Concours du Ministère...							
			Affaires étrangères		Travail		Intérieur			
A	Intitulé du concours		Conseiller et secrétaire des A. E.		Inspecteur du travail		Commissaire			
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		+/0	0/0	+/0	0/0	0/0		0/0	
	note oral – note écrit		0	(+)	0	0	0		0	
B	Intitulé du concours		Secrétaire de chancellerie		Contrôleur du travail		GP. IdF		GP. national	
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		+/0	0/0	0/+	0/0	0/+	0/0	0/+	0/0
	note oral – note écrit		0	0	0	0	0	0	0	0
C	Intitulé du concours		Adjoint administratif							
	Probabilité de succès à l'écrit/à l'oral		0/0	0/0						
	note oral – note écrit		+	0						

Note : Les signes + et – sont associés à une significativité à 5%, les signes (+) et (-) à une significativité à 10%, 0 à une absence de significativité à 10%.

Lecture: Pour la probabilité de succès, un signe + (resp. -), présenté dans la première colonne de chaque concours, signifie que personnes vivant en couple ont une probabilité significativement plus forte (resp. faible) que les personnes vivant seules de réussir, « toutes choses égales par ailleurs ». Le signe 0 signifie que le statut marital des candidats n'a aucun effet sur cette probabilité. Une augmentation (resp. une diminution) de cette probabilité au cours de la période d'observation se traduit par un signe + (resp. -) dans la seconde colonne. Le signe 0 signifie que les inégalités d'accès à l'admissibilité et à l'admission ont été stables. Concernant la première colonne de l'écart entre la note moyenne obtenue à l'oral et la note moyenne obtenue à l'écrit, un signe + signifie que les personnes vivant en couple gagnent plus de points (ou en perdent moins) à l'oral qu'à l'écrit comparativement aux personnes vivant seules, et inversement pour un signe -. Comme le jury n'identifie le statut marital des candidats qu'à l'oral, un effet significativement positif (négatif) pour les personnes vivant en couple sur cet écart de notes peut refléter un biais éventuel du jury en leur faveur (défaveur) relativement aux personnes vivant seules. La seconde colonne examine comment ce biais éventuel évolue dans le temps entre la période « avant » la réforme et la période « après » : un signe + (resp. -) indique un biais en faveur qui se renforce ou un biais en défaveur qui se réduit (resp. un biais en faveur qui se réduit ou un biais en défaveur qui se renforce).

Sources : Fichiers de candidature interfacés avec fichiers de gestion des concours (Page, Coxinel et Execo, Jeremi, Ocean), traitements CEE.

CHAPITRE 6. LES PREUVES EXPERIMENTALES

Dans la littérature internationale sur les discriminations dans l'accès à l'emploi, la meilleure manière d'apporter la preuve de l'existence et de l'intensité de ces discriminations est de réaliser une expérimentation, appelée *testing*, qui consiste à envoyer deux candidats semblables en tous points, sauf sur la caractéristique dont on veut évaluer l'effet. Aucune opération de ce type n'a encore été réalisée en France dans la fonction publique.

Nous avons réalisé cinq séries de tests de discriminations dans le cadre de ce rapport. Deux tests d'accès à l'information ont été effectués dans la fonction publique d'Etat et la fonction publique hospitalière par un groupe d'élèves de l'école des Ponts ParisTech (Bonato Simon, Davezies Marion, Renévier Clémentine, Janin Nicolas [2015]). Trois tests d'accès à l'emploi couvrent les trois versants de la fonction publique. Ces tests ont été conçus pour fournir une comparaison du risque discriminatoire dans le privé et le public. Ils ont été menés à bien par le groupe GEODE de la fédération TEPP (Pascale Petit *et al.* [2016]).

Deux tests d'accès à l'information

Le principe des tests d'accès à l'information est de formuler des demandes fictives d'information auprès d'une administration sur les procédures à suivre pour candidater à un emploi. Nous avons choisi de tester les effets du sexe et celui de l'origine, qui sont deux variables révélées par le patronyme et le prénom du candidat à la candidature.

Le point de départ est de sélectionner les professions dans lesquelles les tests ont lieu. Nous avons testé l'accès à l'information au sein de la police nationale, sur la procédure à suivre pour obtenir des informations pour le métier d'adjoint de sécurité. Nous avons testé également la fonction publique hospitalière, avec une demande d'information sur les opportunités d'emploi pour un infirmier diplômé d'Etat.

Pour ces deux tests, nous avons construit trois identités fictives : un candidat masculin qui signale une origine franco-française par son patronyme et son prénom ; une candidate qui signale une origine franco-française par son patronyme et son prénom ; un(e) candidat(e) qui signale une origine maghrébine par un patronyme et un prénom marocain. Nous avons choisi le sexe du candidat maghrébin en fonction du sexe majoritaire dans la profession ciblées (un homme dans la police, une femme à hôpital). Les prénoms et les patronymes ont été choisis parmi les états civils les plus répandus chez les jeunes de 20 à 25 ans au moment où le test a été réalisé (tableau 9). Laure BERNARD, femme au prénom franco-français, est la candidate de référence pour les emplois d'infirmiers, alors que chez les policiers il s'agit de Thomas MARTIN.

Tableau 9. Identités fictives des demandeurs d'information

	Français masculin	Français féminin	Marocain masculin	Marocain féminin
INFIRMIER	Thomas MARTIN	Laure BERNARD		Anissa ALI
POLICIER	Thomas MARTIN	Laure BERNARD	Medhi HADDAD	

Pour un poste d'adjoint de sécurité

Les trois candidats aux métiers de la police nationale sont en terminal et vont bientôt être titulaire d'un baccalauréat général de la série « économique et social ». Ils envoient un message – type qui varie à la marge d'un candidat à un autre (encadré). Le lycée d'origine n'est pas spécifié dans les candidatures.

Test Police nationale

Objet : RENSEIGNEMENT ADJOINT DE SECURITE

Bonjour,

Je vous écris aujourd'hui afin d'obtenir des renseignements sur les opportunités d'emploi dans la police. En effet, je serai diplômée en juin 2016 du baccalauréat "économique et social" et je suis très intéressée par le métier d'adjoint de sécurité.

Où puis-je trouver les informations nécessaires à ma candidature et à qui dois-je l'envoyer?

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ma demande,

Prénom Nom

Pour trouver les adresses, nous avons utilisé le site internet « la police nationale recrute » et sa rubrique « contactez-nous ». Tous les commissariats d'Ile-de-France y sont joignables grâce à un formulaire de demande de renseignement en ligne. Pour les DIRF, les adresses sont disponibles sur le même site. Il s'agit à chaque fois des adresses génériques. Nous avons testé au total 70 commissariats et Délégation interrégionale au recrutement et à la formation de la police nationale (DIRF). Toutes ces structures sont situées en Ile-de-France. Nous avons donc au total envoyé 210 courriels de demande d'information. Ces envois ont été effectués entre octobre et décembre 2015.

Nous avons considéré les réponses obtenues jusqu'à trois semaines après les derniers envois. Les réponses jugées positives ont été toutes celles faisant avancer la démarche de notre candidat (par exemple : transfert de notre mail vers la personne en charge du recrutement, envoi d'une offre d'emploi, demande de CV et lettre de motivation...). Les réponses négatives sont les non réponses ou les réponses écartant toute possibilité d'embauche.

Sur les 70 demandes, le candidat de référence, Thomas, a obtenu 57 réponses positives. La candidate Laure en a obtenu 51 tandis que le candidat marocain, Mehdi, en a reçu 53. Les proportions de réponses négatives sont respectivement de 18,6 %, 27,1 % et 24,3 %. Thomas paraît donc avantagé mais un test statistique indique que les écarts ne sont pas significatifs (tableau 10).

Tableau 10. Proportion de réponses positives et test de significativité

Thomas (référence)	Laure	P-Value	Mehdi	P-Value
81,4 %	82,9 %	0,2302	85,7 %	0,4137

Au terme de ce premier test, on ne valide donc pas l'hypothèse d'une discrimination dans l'accès à l'information sur les emplois dans la police nationale.

Pour un poste d'infirmier

Le deuxième test porte sur la profession d'infirmier. Pour rendre crédible la démarche de d'accès à l'information, nous avons imaginé des candidats tout juste diplômés d'un Institut de formation en soin d'infirmier (IFSI). Afin de ne pas avantager tel ou tel candidat par le fait d'être issu d'un IFSI géographiquement proche, les demandes en région parisienne émanent de candidats issus de trois IFSI de province (ils ont été formés à l'IFSI des CHU de Montpellier, Pontchaillou et Lille), tandis que les demandes dans des établissements hospitaliers de province sont le fait de candidats formés en région parisienne (à l'IFSI du Centre Hospitalier les Murets, à celui de Meaux et d'Orsay). Les IFSI sont permutés de manière aléatoire entre les profils à chaque nouvelle candidature.

Nous avons cherché à contacter à la fois des hôpitaux publics et des cliniques privées aussi bien en Ile de France qu'en Province. Grâce à internet nous avons pu obtenir le contact mail de 76 hôpitaux publics (dont 30 en Ile de France) et de 77 hôpitaux privés (dont 30 en Ile de France). Lorsque nous avons eu le choix entre plusieurs adresses mail pour un même établissement, nous avons privilégié les adresses non nominative et générique (par exemple : contact.hopital@aphp.fr).

Test Infirmier

Objet : RENSEIGNEMENTS POSTES IDE

Bonjour,

Je vous écris aujourd'hui afin d'obtenir des renseignements sur les opportunités d'emploi IDE. En effet, diplômé cette année de l'IFSI du CHU de Montpellier, je suis actuellement à la recherche d'un poste.

Il y'a-t-il à votre connaissance des postes à pourvoir dans votre établissement? Si oui à qui dois-je adresser ma candidature?

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ma demande,

Au total, nous avons envoyé 459 courriels pour réaliser ce test (soit 3 demandes x 153 établissements). Ces envois ont été effectués entre octobre et décembre 2015. La candidate de

référence, Laure, a obtenu 35 réponses positives sur ses 153 demandes. Son homologue masculin, Thomas, en a obtenu 33, tandis qu'Anissa en a recueillis 25. La différence entre Laure et Thomas n'est pas statistiquement significative. Mais la différence entre Laure et Anissa est significative. Cette différence est nulle dans les établissements privés et elle est faible dans les établissements de province. Elle s'explique entièrement par les établissements publics d'Ile-de-France. Si l'on se limite aux établissements publics, elle est statistiquement significative avec un risque de 5,7 % (tableau 11). Si l'on se focalise aux établissements publics d'Ile-de-France, le risque de conclure à une discrimination à l'encontre de la candidate maghrébine n'est plus que de 0,7 %.

Tableau 11. Proportion de réponses négatives et test de significativité

	Laure	Anissa	Nb Obs	P-Value
Privé	15,6%	15,6%	77	1
Public	30,3%	17,1%	76	0,05704**
Ensemble	22,9%	16,3%	153	0,1509

Trois tests d'accès à l'emploi

Pour les tests d'accès à l'emploi⁷, nous avons fait le choix de trois profils qui permettent de représenter chaque catégorie statutaire (A, B et C) et chaque grande filière professionnelle (administrative, technique, sociale). Les trois profils testés sont les suivants : responsable administratif (catégorie A) ; technicien de maintenance (catégorie B) ; aide-soignante (catégorie C).

En outre, deux entrées seront privilégiées : le patronyme, révélateur de l'origine ethno-raciale, et le lieu de résidence, qui exprime une origine sociale. Pour chaque profil, nous avons donc construit 3 candidatures fictives : un candidat portant un prénom et un nom à consonance française et résidant dans un quartier neutre (candidat de référence) ; un candidat portant un prénom et un nom à consonance maghrébine et résidant dans un quartier neutre ; un candidat portant un prénom et un nom à consonance française résidant dans un quartier politique de la ville (QPV).

Volumétrie des tests et sélectivité des offres

Les candidatures sont purement virtuelles. Elles prennent la forme d'un envoi de lettres de motivation et de CV, en réponse aux vraies offres d'emploi publiées dans l'ensemble des sites internet pour éviter les biais associés à l'envoi de candidats réels. Au total, 1086 offres d'emploi testées (chaque employeur est testé au plus une fois), soit 3258 candidatures envoyées (3x1086) entre octobre 2015 et avril 2016.

⁷ Le détail du protocole et les résultats complets de ces tests de discrimination ne sont pas reproduits dans ce rapport. Le lecteur intéressé pourra consulter le rapport de recherche de Pascale Petit *et al.* [2016], publié sur le site de TEPP (www.tepp.eu).

Parmi l'ensemble des offres testées, 644 offres concernent des postes à pourvoir dans le secteur privé (59 %). 442 offres ont été testées dans la fonction publique, dont 280 dans la fonction publique territoriale, 91 dans la fonction publique hospitalière et 71 dans la fonction publique d'Etat (tableau 12). Cette répartition nous permet de comparer les résultats entre le privé et le public et de les comparer également au sein du public, selon les trois versants de la fonction publique, de façon globale ou pour chacune des trois professions. Les résultats peuvent aussi être ventilés selon que les agents soient titulaires ou contractuels (35 % des offres).

Tableau 12. Proportion de réponses négatives et test de significativité

	Ensemble		Responsable administratif		Technicien de Maintenance		Aide soignante	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble	1086		565	100%	297		224	100%
Secteur privé	644	59%	394	70%	109	37%	141	63%
Fonction publique	442	41%	171	30%	188	63%	83	37%
<i>Dont</i>								
FPE	71	16,06%	54	31,6%	17	9%	0	0%
FPH	91	20,59%	27	15,8%	22	11,7%	42	50,6%
FPT	280	63,35%	90	52,6%	149	79,3%	41	49,4%

Source : Testing DESPERADO (TEPP-CNRS).

FPE : Fonction Publique d'Etat; FPH : Fonction Publique Hospitalière; FPT : Fonction Publique Territoriale.

Lecture : au total, 565 offres d'emploi de responsable administrative ont été testées, ce qui correspond à l'envoi de 1695 candidatures (565x3). 70% de ces offres concernent des emplois offerts dans le secteur privé et 30% des emplois dans la fonction publique. Les offres d'emploi dans le secteur public concernent pour 31% d'entre elles la Fonction Publique d'Etat, 15% la Fonction Publique Hospitalière et 52% la Fonction Publique Territoriale.

Notons que pour les offres de responsables administratifs, les emplois testés sont localisés exclusivement en Ile-de-France, que les offres concernent des emplois privés ou publics. Pour les aides-soignantes, une moitié des offres est en Ile-de-France, l'autre moitié en province. Pour les techniciens de maintenance, un tiers des offres émane de la province.

Sur l'ensemble des 1086 offres testées, 22% ont fait l'objet d'une réponse positive à au moins l'un des trois candidats fictifs. Cette proportion est toutefois variable selon la profession et le secteur. Elle va de 1 offre sur 2 pour les aides-soignantes, à 1 offre sur 4 pour les techniciens et les responsables administratifs.

Parmi les employeurs qui ont contacté au moins un candidat fictif, les employeurs du privé sont les plus sélectifs pour les responsables administratifs (50% d'entre eux ne contactent qu'un seul des 3 candidats; contre 40 % dans la fonction publique). L'intensité de la sélection est similaire dans les deux autres professions (30% d'entre eux ne contacte qu'un seul des 3 candidats dans le privé et dans la fonction publique).

Les employeurs sont donc sélectifs dans le privé et dans la fonction publique : ils contactent rarement les trois candidats fictifs. Les candidatures étant similaires à l'exception de l'origine et du lieu de résidence, ce choix devrait être aléatoire en l'absence de discrimination et globalement, sur

un grand nombre d'offres, les trois candidats devraient avoir des taux d'accès comparables aux entretiens. Ce n'est pas le cas (tableau 13).

Tableau 13 : Taux de succès bruts des candidats

	Responsable administratif	Technicien de Maintenance	Aide soignante
Ensemble			
Candidat d'origine française (référence)	14,34 ^{***}	17,85 ^{***}	40,63 ^{***}
Candidat d'origine française vivant en QPV	12,39 ^{***}	18,18 ^{***}	36,16 ^{***}
Candidat d'origine maghrébine	11,15 ^{***}	12,79 ^{***}	25,89 ^{***}
Secteur privé			
Candidat d'origine française (référence)	7,61 ^{***}	11,01 ^{***}	41,13 ^{***}
Candidat d'origine française vivant en QPV	8,12 ^{***}	11,93 ^{***}	39,01 ^{***}
Candidat d'origine maghrébine	6,60 ^{***}	7,34 ^{***}	24,82 ^{***}
Fonction Publique			
Candidat d'origine française (référence)	29,82 ^{***}	21,81 ^{***}	39,76 ^{***}
Candidat d'origine française vivant en QPV	22,22 ^{***}	21,81 ^{***}	31,33 ^{***}
Candidat d'origine maghrébine	21,64 ^{***}	15,96 ^{***}	27,71 ^{***}

Source : Testing DESPERADO (TEPP-CNRS)

Lecture : Sur l'ensemble des 565 offres d'emploi de responsable administratif testées, dans 14,34 % des cas, le candidat portant un prénom et un nom à consonance française et résidant hors QPV reçoit une réponse positive. La probabilité critique associée au test de l'hypothèse nulle selon laquelle ce taux d'invitation est nul est proche de zéro, ce qui signifie que le taux d'accès à un entretien de ce candidat est significativement différent de zéro.

Résultats par profession

Pour mesurer les discriminations dans l'accès à l'emploi, on compare les taux d'accès aux entretiens sur les mêmes offres et on effectue un test statistique pour se prononcer sur la significativité des écarts. Le tableau 14 présente les résultats de ces tests en indiquant le seuil de risque conduisant à rejeter l'hypothèse nulle d'égalité des taux d'accès à un entretien d'embauche de deux candidats. On met ainsi en évidence des discriminations liées à l'origine dans la fonction publique pour les 3 professions (écart entre 6 et 12 points de %). Dans le privé, cette discrimination n'est significative que pour les aides-soignantes où elle apparaît alors plus marquée que dans la fonction publique. On met également en évidence des discriminations liées à la réputation du lieu de résidence dans la fonction publique, pour deux professions sur les trois (responsables administratifs et aides-soignantes, avec un écart de l'ordre de 8 points de %). Dans le privé, cette discrimination n'est pas significative dans ces 3 professions.

Tableau 14 : Ecart de taux de succès entre les candidats

(en points de pourcentage)

	Responsable administratif		Technicien de Maintenance		Aide-soignante	
	Ecart de taux d'accès à un entretien	Probabilité critique	Ecart de taux d'accès à un entretien	Probabilité critique	Ecart de taux d'accès à un entretien	Probabilité critique
Ensemble Candidat d'origine française en QPV <i>versus</i> candidat d'origine française (référence) Candidat d'origine maghrébine <i>versus</i> candidat d'origine française (référence)	-1,95 -3,19**	0,147 0,017	0,34 -5,05***	0,834 0,007	-4,46 -14,73***	0,163 0,000
Secteur privé Candidat d'origine française en QPV <i>versus</i> candidat d'origine française (référence) Candidat d'origine maghrébine <i>versus</i> candidat d'origine française (référence)	0,51 -1,02	0,719 0,429	0,92 -3,67	0,659 0,155	-2,13 -16,31***	0,622 0,000
Fonction Publique Candidat d'origine française en QPV <i>versus</i> candidat d'origine française (référence) Candidat d'origine maghrébine <i>versus</i> candidat d'origine française (référence)	-7,60** -8,19**	0,013 0,011	0,00 -5,85**	1,000 0,020	-8,43* -12,05***	0,068 0,002

Source : Testing DESPERADO (TEPP-CNRS)

Note : Les écarts-types ont été calculés par la méthode du bootstrap réalisée sur 10 000 tirages

*** significatif au seuil de 1%, ** de 5%, * de 10%.

Lecture : Sur l'ensemble des 565 offres d'emploi de responsable administratif testées, le candidat d'origine maghrébine a un taux d'accès aux entretiens d'embauche inférieur de 3,19 points de pourcentage à celui du candidat portant un prénom et un nom à consonance française et résidant comme lui dans un quartier neutre. La probabilité critique associée au test de l'hypothèse nulle selon laquelle cet écart est nul est inférieure à 5%, ce qui signifie que l'écart d'accès aux entretiens en défaveur du candidat d'origine maghrébine est statistiquement significatif.

Résultats par versant de la fonction publique

Dans le tableau 15, les taux d'accès aux entretiens sont comparés sur les mêmes offres pour les deux candidats potentiellement discriminés relativement au candidat de référence, en distinguant les trois versants de la fonction publique. On met ainsi en évidence des discriminations liées à l'origine pour les responsables administratifs et les aides-soignantes dans la fonction publique territoriale, et pour les techniciens de maintenance et les aides-soignantes dans la fonction publique hospitalière. On met également en évidence des discriminations en raison du lieu de résidence pour les responsables administratifs dans la fonction publique territoriale et pour les aides-soignantes dans la fonction publique hospitalière. Aucun de ces tests ne permet de conclure à une discrimination

significative pour la fonction publique d'Etat, aux seuils usuels de décision. On constate toutefois des écarts en défaveur du candidat d'origine maghrébine pour les responsables administratifs et les techniciens de maintenance aux seuils de 20 et de 13%.

Tableau 15 : Ecart de taux de succès entre les candidats, en distinguant selon les trois versants de la fonction publique

(en points de pourcentage)

	Responsable administratif			Technicien de Maintenance			Aide soignante		
	FPE	FPH	FPT	FPE	FPH	FPT	FPE	FPH	FPT
Candidat d'origine française en QPV versus candidat d'origine française (référence)	0,00 (1,000)	-11,11 (0,163)	-11,11^{***} (0,010)	0,00 (1,000)	-09,09 (0,138)	1,34 (0,615)	-	-11,90^{**} (0,047)	-4,88 (0,472)
Candidat d'origine maghrébine versus candidat d'origine française (référence)	-7,41 (0,202)	-3,70 (0,705)	-10,00^{**} (0,016)	-11,76 (0,131)	-13,64[*] (0,062)	-4,03 (0,157)	-	-14,29^{***} (0,008)	-9,76[*] (0,089)
Nombre d'offres	54	27	90	17	22	149	0	42	41

Source : Testing DESPERADO (TEPP-CNRS)

Note : Les écarts-types ont été calculés par la méthode du bootstrap réalisée sur 10 000 tirages

*** significatif au seuil de 1%, ** de 5%, * de 10%. Les probabilités critiques figurent entre parenthèses.

Lecture : Sur l'ensemble des 90 offres d'emploi de responsable administratif testées dans la Fonction Publique Territoriale, le candidat résidant en QPV a un taux d'accès aux entretiens d'embauche inférieur de 11,11 points de pourcentage à celui du candidat portant, comme lui, un prénom et un nom à consonance française mais résidant dans un quartier neutre. La probabilité critique associée au test de l'hypothèse nulle selon laquelle cet écart est nul est de 1%, ce qui signifie que l'écart d'accès aux entretiens en défaveur du candidat résidant en QPV est statistiquement significatif.

Résultats selon le type d'emploi (titulaires/contractuels)

Les données collectées permettent enfin de tester l'intensité des discriminations selon la nature du contrat, mais uniquement pour les recrutements de responsables administratifs de la fonction publique territoriale où des postes de titulaires et des postes de contractuels co-existent dans les offres publiées. On compare donc les taux d'accès aux entretiens sur les mêmes offres des deux candidats potentiellement discriminés relativement au candidat de référence, en distinguant les

emplois de titulaires et de contractuels. On met ainsi en évidence, dans le tableau 16, des discriminations liées au lieu de résidence dans l'accès aux emplois de titulaires, d'intensité plus faibles que pour les emplois de contractuels. On met aussi en évidence des discriminations liées à l'origine dans l'accès aux emplois de contractuels et à la limite de la significativité pour les emplois de titulaires (probabilité critique de 15%).

Tableau 16 : Ecart de taux de succès entre les candidats, en distinguant selon le type d'emploi

	Emplois de titulaire dans la FPT	Emplois de contractuel dans la FPT
Candidat d'origine française en QPV versus candidat d'origine française (référence)	-8,62* (0.090)	-15,62** (0.045)
Candidat d'origine maghrébine versus candidat d'origine française (référence)	-6,89 (0.150)	-15,62** (0.045)
Nombre d'offres	58	32

Source : Testing DESPERADO (TEPP-CNRS)

Note : Les écarts-types ont été calculés par la méthode du bootstrap réalisée sur 10 000 tirages

*** significatif au seuil de 1%, ** de 5%, * de 10%. Les probabilités critiques figurent entre parenthèses.

Lecture : Sur l'ensemble des 58 offres d'emploi de responsable administratif titulaire testées dans la Fonction Publique Territoriale, le candidat résidant en QPV a un taux d'accès aux entretiens d'embauche inférieur de 8,62 points de pourcentage à celui du candidat portant, comme lui, un prénom et un nom à consonance française mais résidant dans un quartier neutre. La probabilité critique associée au test de l'hypothèse nulle selon laquelle cet écart est nul est de 9%, ce qui signifie que l'écart d'accès aux entretiens en défaveur du candidat résidant en QPV est statistiquement significatif au seuil usuel de 10%.

Au total, ces tests de discriminations dans l'accès à l'emploi et dans l'accès à l'information sur l'accès à l'emploi, indiquent de façon convergente que la fonction publique ne présente pas globalement de meilleurs résultats que les recruteurs privés. Les discriminations ne sont pas systématiquement moins fortes dans le recrutement public. Selon les professions testées, elles sont tantôt plus fortes dans le public que dans le privé, tantôt moins fortes.

Au sein de l'emploi public, nous ne sommes pas en mesure de mettre en évidence l'existence de discriminations dans l'accès à la fonction publique d'Etat, aux seuils statistiques usuels. En revanche, nous avons obtenu plusieurs preuves statistiques de l'existence d'une discrimination dans l'accès à l'emploi, selon l'origine et le lieu de résidence, pour la fonction publique hospitalière et pour la fonction publique territoriale.

CONCLUSIONS

Le principe républicain d'égalité structure toute l'organisation de la fonction publique. Son application suppose l'égalité d'accès à l'emploi public. Les inégalités de traitement selon l'origine, le sexe, le lieu de résidence ou tout autre motif, contreviennent à ce principe. Pour autant, son effectivité n'a pas encore été véritablement évaluée dans le contexte de l'accès à l'emploi public en France.

Ce n'est pas le cas dans le domaine de l'accès à l'emploi privé. Depuis le début des années 2000, en France, un grand nombre de travaux rigoureux ont été produits afin de prendre la mesure des inégalités de traitements des candidats à l'emploi selon leur origine ethno-raciale ou sociale, leur sexe, leur lieu de résidence ou encore, leurs convictions religieuses. Ces travaux ont apporté des éléments formels de preuves de discrimination, à l'encontre des femmes ou de telle ou telle minorité.

Ce n'est pas le cas non plus dans le domaine de l'emploi public en dehors de la France, dans un petit nombre de pays. Aux-Etats-Unis, au Canada, en Espagne, aux Pays-Bas, des travaux rigoureux montrent que le recrutement public n'est pas à l'abri des risques discriminatoires. Ces travaux établissent l'existence de pénalités ou de primes à l'embauche pour telle ou telle catégorie de population, dans des directions qui ne sont pas toujours celles attendues.

La fonction publique française demeure donc une terre encore peu explorée du point de vue des discriminations dans l'accès à l'emploi. Certes, de nombreux travaux ont étudié les inégalités d'accès à l'emploi public selon de multiples critères, mais les inégalités ne sont pas toujours, loin de là, révélatrices de discriminations.

L'objectif du présent rapport était d'évaluer le risque de discrimination dans l'accès à l'emploi public pour les différentes voies de recrutement dans les trois versants de la fonction publique, en France. Nous avons combiné trois approches : des entretiens approfondis auprès d'un panel de recruteurs publics ; des exploitations de bases de données de concours, issues de l'administration dans plusieurs grands pôles de recrutement public ; des campagnes de tests de discrimination, à la fois dans l'accès à l'information et l'accès à l'emploi.

Au terme de ces travaux, si la question est : le recrutement par voie de concours est-il suffisant pour se prémunir contre tout biais discriminatoire ? Nous pouvons y répondre sans ambiguïté par la négative. Le concours ne préserve jamais totalement du risque de discrimination, même si, à l'évidence, il le réduit relativement à un recrutement sans concours. Nous établissons ce résultat à l'aide de l'exploitation des bases de concours dans la fonction publique d'Etat, où nous trouvons effectivement que les femmes, les personnes nées hors de France métropolitaine ou encore, celles qui résident dans une ville avec une forte emprise de ZUS, ont moins de chances de réussir les écrits puis les oraux de nombreux concours, tandis qu'à l'inverse les chances de succès sont plus élevées toutes choses égales par ailleurs pour les personnes qui habitent Paris et celles qui vivent en couple. Nous trouvons aussi de nombreux biais évaluatifs des jurys de concours qui augmentent ou réduisent les chances de réussite des candidats lorsque toutes leurs caractéristiques individuelles sont révélées, à l'oral, relativement à l'écrit. En dehors des concours de la fonction publique d'Etat, ce résultat est confirmé à l'aide de tests de discrimination dans les emplois où les concours conduisent à

des inscriptions sur liste d'aptitude et où les lauréats doivent ensuite présenter leur candidature à des offres d'emplois vacants, comme c'est la norme dans l'emploi privé.

Si la question est : le public fait-il toujours mieux que le privé en matière de prévention du risque discriminatoire ? La réponse est à nouveau négative. Dans le cadre de nos tests, nous avons parfois trouvé que le privé faisait mieux que le public, tantôt l'inverse. Il existe des modes d'organisation du recrutement dans le public très décentralisés et très peu organisés, qui sont en pratique très proches du privé. Il n'est donc pas étonnant que nous trouvions ce type de résultat, en particulier dans les fonctions publiques hospitalières et territoriales où les modes de recrutement sont les plus déconcentrés.

Enfin, si la question est : les réformes mises en œuvre ces dix dernières années dans la fonction publique d'Etat ont-elles réduit le risque discriminatoire ? La réponse est à la fois oui et non. D'un côté, les données de concours indiquent dans certains cas des améliorations après la mise en œuvre de ces mesures mais elles indiquent aussi des détériorations dans certains concours. D'un autre côté, les tests ne permettent pas de conclure à la présence de discrimination dans la fonction publique d'Etat, c'est-à-dire là où ces mesures ont été le plus massivement déployées. Les tests indiquent en revanche qu'il y a des discriminations dans l'accès à l'emploi dans plusieurs professions des fonctions publiques territoriales ou hospitalières, où ces actions n'ont pas été déployées et où l'organisation très décentralisée du recrutement surexpose au risque discriminatoire.

Au total, ce rapport justifie *a posteriori* et de façon globale les actions pour l'égalité déployées par plusieurs ministères de la fonction publique d'Etat. Il plaide pour la mise en œuvre d'actions analogues dans l'ensemble des établissements publics.

Toutefois, si nous sommes en capacité d'établir de façon formelle que ces actions sont globalement efficaces, nous ne sommes pas en mesure de dire si telle action en particulier est efficace, si celle-ci l'est davantage, ou si la combinaison des deux l'est encore plus, ou moins. D'autres technologies d'évaluation auraient permis d'établir ce résultat mais elles n'auraient pu être mises en œuvre dans le calendrier de cette mission.

Il n'entrait pas dans le champ de cette mission d'étude et d'évaluation d'effectuer des recommandations concrètes et détaillées sur les réformes à entreprendre pour améliorer l'égalité d'accès à l'emploi public. C'est là l'objet d'une mission complémentaire, confiée à Mr Olivier Rousselle, membre du Conseil d'Etat, qui devra formuler des recommandations sur d'éventuelles transformations fonctionnelles et organisationnelles visant à améliorer l'égalité dans l'accès aux grandes écoles du service public.

Pour autant, au terme de ce travail, nous souhaiterions formuler une et une seule recommandation. Cette recommandation unique remplit trois objectifs de politique publique. Tout d'abord, il nous semble qu'il manque à la fonction publique dans son ensemble un outil de suivi de l'égalité d'accès à l'emploi, dans des domaines tels que la parité, la diversité, l'origine sociale, le lieu de résidence, l'âge, et d'autres critères qui pourraient être définis. Il conviendrait que ce dispositif se concrétise par des rapports annuels, chiffrés, couvrant chaque entité publique partie prenante, pour l'ensemble des nouveaux recrutements. Ensuite, il manque aussi à la fonction publique, *a fortiori*, un dispositif de suivi du risque discriminatoire, pour tous ces motifs, sur un rythme annuel et qui couvrirait toutes les entités publiques intéressées. La mesure de ce type de risque impose de

disposer au préalable d'une technologie permettant l'observation des discriminations, à l'image de celles que nous avons utilisées dans ce rapport. Enfin, il manque aux administrations un outil de mesure et d'évaluation des effets des actions qu'elles mettent en œuvre en faveur de l'égalité.

Ces trois objectifs pourraient être réalisés pour un coût réduit, surtout au regard de la hauteur des enjeux d'égalité. Pour y parvenir, il conviendrait d'exploiter de façon systématique la totalité des fichiers de gestion des recrutements par concours, comme nous l'avons fait ponctuellement et partiellement dans le cadre de ce rapport. Il faudrait pour cela agir au préalable sur la conception même des systèmes d'informations, aujourd'hui très déconcentrés, de façon à établir un document d'inscription unique pour tous les concours de la fonction publique. Puis, il conviendrait de centraliser et d'archiver les bases de données de gestion des concours, dans une version anonymisée. Cela permettrait de se donner un langage commun, des critères communs, et d'élargir la couverture très inégale des bases de données en y incluant la totalité des concours publics, centralisés ou non, dans les trois versants de la fonction publique. Ce dispositif de suivi gagnerait à intégrer un mode d'observation même partiel des recrutements contractuels (candidatures/admis) avec une couverture la plus large possible. Il serait utilement complété par des tests de discriminations ponctuels, qui seraient effectués sur une base standardisée, à des fins de contrôle des procédures et d'évaluation des actions pour l'égalité.

Pour mener à bien ces missions complémentaires, notre recommandation est de créer une entité *ad hoc*, qui réunirait des chercheurs spécialistes des discriminations et des chargés d'étude. Cette entité serait externe à l'administration pour garantir l'indépendance de son travail tout en étant sous tutelle du ministère de la fonction publique afin d'orienter son action. Cet observatoire de l'égalité dans l'accès à l'emploi public jouerait le rôle de centre de recherche pour les bureaux des concours, qui sont aujourd'hui dépourvus de fonction d'étude. Il aurait pour mission de centraliser l'information et de produire des rapports annuels sur l'égalité. En observant les inégalités d'accès à l'emploi public, en mesurant le risque discriminatoire et en évaluant les effets des mesures prises par les administrations, on se donnerait le véritable outil d'aide au pilotage qu'il manque aux politiques publiques d'égalité.

BIBLIOGRAPHIE

- Altonji, Joseph. G. and Rebecca. M. Blank (1999). "Race and gender in the labor market," in Orley Ashenfelter and David Cards, eds. *Handbook of Labor Economics*, vol 3C, pp. 3143-3259. Elsevier.
- Amadiou, Jean-François (2002). *Le poids des apparences, beauté, amour et gloire*, Odile Jacob ed.
- Arborio Marie-France (2001), *Un Personnel invisible. Les aides-soignantes à l'hôpital*, Paris : Anthropos-Economica, Coll. Sociologies.
- Arrow, Kenneth. (1973). The Theory of Discrimination. In: Ashenfelter, O. A., & Rees, A. (eds), *Discrimination in Labor Markets*. Princeton University Press.
- Audier Florence (2000), « La transmission du statut dans la Fonction publique », *Économie et Statistique*, n° 337-338, 7/8, pp. 121-133.
- Audier Florence, Di Paola Vanessa, Lambert Marion, Meurs Dominique, Moullet Stéphanie, Perez Coralie (2004), *Les déterminants des entrées dans les fonctions publiques : parcours du combattant ou pis-aller ?*, Paris : Rapport pour le ministère de la Recherche, Programme Travail.
- Baert, Stijn, Bart Cockx, Niels Gheyle et Cora Vandamme. 2015. « Is there less discrimination in occupations where recruitment is difficult? ». *Industrial and Labor Relations Review*, forthcoming.
- Bagues, M. F., & Esteve-Volart, B. (2010). Can gender parity break the glass ceiling? Evidence from a repeated randomized experiment. *The Review of Economic Studies*, 77(4),
- Baradji Eva, Idmachiche Salah, Schreiber Amandine (2012), « Les descendants d'immigrés dans la fonction publique », *Insee Reference*, Immigrés et descendants d'immigré en France.
- Bargain, Olivier, et Melly, B. (2008). "Public Sector Pay Gap in France: New Evidence using Panel Data". IZA Discussion Papers 3427.
- Becker, Gary S. (1957). *The Economics of Discrimination*. The University of Chicago Press.
- Beffy Magali et Thierry Kamionka (2010). « Public-private wage gaps: is civil-servant human capital sector-specific? » Documents de Travail de la DESE - Working Papers of the DESE, 2010-16.
- Behagel, Luc, Bruno Crépon et Thomas Le Barbanchon. (2015). « Unintended effects of anonymous resumes ». *American Economic Journal: Applied Economics* 7(3) : 1-27.
- Behaghel Luc, Crépon Bruno et Le Barbanchon Thomas (2011). « Evaluation de l'impact du cév é anonyme », miméo, CREST.
- Bereni Laure, Marry Catherine, Pochic Sophie et Revillard Anne (2011), « Le plafond de verre dans les ministères. Regards croisés de la sociologie et de la science politique ». *Politiques et management public*, n°28, pp139-155.
- Berson, Clémence (2009). "Private vs. Public Sector: Discrimination against Second-Generation Immigrants in France » CES Working Paper, 2009-59R.
- Bertrand Marianne et Esther Duflo (2016). « Field Experiments on Discrimination », *NBER working paper*, n°22014.
- Bertrand Marianne, Chugh Dolly and Mullainathan Sendhil (2005). "Implicit Discrimination", *The American Economic Review*, Vol. 95, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Seventeenth Annual Meeting of the American Economic Association, Philadelphia, PA, January 7-9, 2005 (May, 2005), pp. 94-98.
- Bertrand, Marianne., and Mullainathan Sendhil (2004): "Are Emily and Greg more employable than Lakisha and Jamal? A field experiment on labor market discrimination," *American Economic Review*, 94(4), 991-1013.

- Blanchet Philippe (2016). *Discriminations : combattre la glottophobie*, Textuel, 192 pp.
- Bog Martin and Erik Kranendonk (2011). "Labor market discrimination of minorities? yes, but not in job offers". Erasmus School of Economics, 15. April 2011
- Boigeol Anne (1993), « La magistrature française au féminin : entre spécificité et banalisation », *Droit et Société*, n°25, pp. 489-522.
- Bonato Simon, Davezies Marion, Renévier Clémentine, Janin Nicolas (2015). « Les discriminations dans l'accès à l'emploi public : cas de la police nationale et du corps des infirmiers d'Etat », Rapport de Groupe d'Action Publique, mastère spécialisé *Politiques et actions publiques pour le développement durable*, Ecole des Ponts ParisTech, 69p.
- Booth, Alison, & Leigh, Andrew. (2010). "Do employers discriminate by gender? A field experiment in female-dominated occupations". *Economic Letters*, 107, 236–238.
- Bordalo Peter, Coffman Katherine, Gennaioli Nicola and Shleifer Andrei (2015). "Stereotypes", mimeo, Harvard University, 72 pp.
- Boscheron Evelyne (2005), *Liberté Inégalité Fraternité : intégrer l'égalité professionnelle femmes hommes dans la Fonction publique territoriale*, Paris : La Documentation Française, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.
- Bosquet Clément, Pierre-Philippe Combes et Cecilia Garcia-Peñalosa (2013). "Gender and Competition: Evidence from Academic Promotions in France," CESifo Working Paper Series 4507, CESifo Group Munich.
- Boussard Valérie, Lorient Marc, Caroly Sandrine (2007), « Une féminisation sur fond de segmentation professionnelle genrée : le cas des policières en commissariat », *Sociologies pratiques*, n°14, pp 75-88.
- Bréda Thomas et Ly Son Thierry (2015) "Professors in Core Science are not always Biased against Women: Evidence from France", *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, n° 4, pp. 53-75.
- Calvès Gwénaële (2005), *Renouvellement démographique de la fonction publique de l'État : vers une intégration prioritaire des Français issus de l'immigration ?* Paris : La Documentation française, DGAFP.
- Carlsson, M., and D.-O. Rooth (2007): "Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labor market using experimental data," *Labour Economics*, 14(4), 716-729.
- Carrell, Scott, Marianne Page and James West. (2010). "Sex and Science: How Professor Gender Perpetuates the Gender Gap.", *Quarterly Journal of Economics* 125 (3): 1101 – 1144.
- Cartier Marie (2001), « Nouvelles exigences dans les emplois d'exécution des services publics », *Genèse* 42(1), pp. 72-91.
- Chapoulie Jean-Marie (1987), *Les professeurs de l'enseignement secondaires : un métier de classe moyenne*, Paris : Maison des sciences de l'homme.
- Charles Frédéric et Legendre Florence (2006), *Les enseignants issus des immigrations. Modalités d'accès au groupe professionnel, Représentations du métier et de l'École*, Paris : Sudel-Unsa-Education.
- Coate, S., and G. C. Loury (1993). "Will Affirmative-Action Policies Eliminate Negative Stereotypes?," *American Economic Review*, 83(5), 1220-40.
- Colmou Anne-Marie, (1999), *L'encadrement supérieur de la fonction publique. Vers l'égalité entre les hommes et les femmes*. Paris : Documentation Française.

- COMEDD (2010). *Inégalités et discriminations, Pour un usage critique et responsable de l'outil statistique*. Rapport du comité pour la mesure de la diversité et l'évaluation des discriminations, présidé par M. François HÉRAN, 5 février.
- Cusset Pierre-Yves, Garner Hélène, Harfi Mohamed, Lainé Frédéric, Marguerit David (2015). « Jeunes issus de l'immigration : quels obstacles à leur insertion économique ? », Note d'analyse, France Stratégie.
- Daussin-Bénichou Jeanne-Marie, Dmachiche Salah, Leduc Aude et Pouliquen Erwan (2014). « Les déterminants de l'attractivité de la fonction publique de l'État ». *Document de travail de la DESE*, INSEE, G2015-09.
- De Singly François et Claude Thélot (1989), *Gens du privé, gens du public : la grande différence*, Paris : Dunod.
- DGAFF, (2015), Écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes dans la fonction publique : sous le prisme des inégalités de genre, *Etudes, recherche et débats*, 10 octobre 2015.
- Duguet Emmanuel et Pascale Petit (2005). "Hiring discrimination in the French financial sector : an econometric analysis on field experiment data", *Annales d'Economie et de Statistique*, 2005, 78, pp. 79-102.
- Duguet, E., L'Horty, Y., du Parquet L. P. Petit et F. Sari (2013). « Discriminations à l'embauche : les effets du genre et de l'origine se cumulent-ils systématiquement ? », *Economie et Statistique*, 2013, n°464, 465, 466, pp. 141-153.
- Duguet, Emmanuel, Léandri, Noam, L'Horty, Yannick, et Petit, Pascale (2010). « Are Young French Jobseekers of Ethnic Immigrant Origin Discriminated Against?" *Annals of Economics and Statistics*, Dec, 187–216.
- Eberhard Mireille, Dominique Meurs, Patrick Simon, (2009) « Accès et carrières des générations issues de l'immigration dans la fonction publique : une étude exploratoire des concours 2008 aux Instituts régionaux d'administration (Ira) », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, faits et chiffres 2008-2009, volume 1, DGAFF, La documentation française, pp 277-286.
- Eberhard Mireille, Simon Patrick (2011). « *Parcours professionnels à la Ville de Paris et perception des discriminations* ». Rapport final remis à la ville de Paris. Rapport remis aux instances administratives (DRH) et aux instances politiques de la ville de Paris.
- Edo, Anthony et Nicolas Jacquemet. (2013). *La discrimination à l'embauche sur le marché du travail français*. Éditions Rue d'Ulm, collection « CEPREMAP », 77 p.
- Feld, J., Salamanca, N., & Hamermesh, D. S. (2015). "Endophilia or exophobia: beyond discrimination". *The Economic Journal*. Forthcoming.
- Flachère Magali et Pouliquen Erwan (2015). « Surqualification et sentiment de déclassement : public-privé, des profils et des opinions proches », *Etudes, Recherches et Débats*, DGAFF.
- Fougère Denis et Pouget Julien (2003), « Les déterminants économiques de l'entrée dans la fonction publique », *Économie et statistiques* n° 369-370.
- Fougère Denis, Pouget Julien (2004), *L'emploi public s'est-il diversifié ? Sexe, niveau d'étude, origine sociale et origine nationale des salariés de la fonction publique et des collectivités territoriales*, Paris : La Documentation Française.
- Fremigacci Florent. Le Gall Rémi, L'Horty Yannick et Petit Pascale (2016). « Le conformisme des recruteurs », Rapport de recherche TEPP, n°16-5.

- Frickey Alain, Primon Jean-Luc (2002), « Jeunes issus de l'immigration : les diplômés de l'enseignement supérieur ne garantissent pas un égal accès au marché du travail », *Formation Emploi*, n°79, pp. 31-49.
- Fryer, Roland G, Levitt, Steven D, & List, John A. (2008). "Exploring the impact of financial incentives on stereotype threat: Evidence from a pilot study". *The American Economic Review*, 370–375.
- Fryer, Roland G, (2010). "Racial Inequality in the 21st Century: The Declining Significance of Discrimination," in Orley Ashenfelter and David Card, eds., *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4B, Elsevier, pp. 855-971.
- Gauthier Jérémie (2011), « Des corps étrange(r)s dans la police ? Les policiers minoritaires à Paris et Berlin », *Sociologie du travail*, vol n°53, pp. 460-477.
- Giulietti, Corrado, Tonin Mirco, and Vlassopoulos Michae (2015). "Racial Discrimination in Local Public Services: A Field Experiment in the U.S.", *Dondena Working Papers, Centre for Research on Social Dynamics and Public Policy*, Working Paper No.80.
- Goldin, C., and C. Rouse (2000): "Orchestrating Impartiality: The Impact of "Blind" Auditions on Female Musicians," *The American Economic Review*, 90(4), 715-41.
- Greenan Nathalie, Lanfranchi Joseph, L'Horty Yannick, Narcy Mathieu, Pierné, Guillaume (2016). « Inégalités et discriminations dans l'accès à la fonction publique d'Etat : une évaluation par l'analyse des fichiers administratifs de concours », Rapport de recherche, CEE-TEPP.
- Guégot Françoise (2011), « L'égalité professionnelle hommes-femmes dans la fonction publique », Rapport au président de la République, Paris : La Documentation Française.
- Heckman, James (1998). « Detecting discrimination ». *Journal of Economic Perspectives*, 12(2), pp 101-116.
- Héran François, Meurs Dominique, (2009), « Étude par sondage sur la parité et la diversité au sein du ministère de l'intérieur », INED, miméo.
- Hoffnar E. and M. Greene, (1996), "Gender Discrimination in the Public and Private Sectors: A Sample Selectivity Approach", *Journal of Socio-Economics*, 25(1), pp. 105-114
- Hoogendoorn, Sander et Mirjam van Praag. (2012). « Ethnic diversity and team performance: a field experiment ». IZA DP No. 6731.
- Jost, J. T., Rudman, L. A., Blair, I. V., Carney, D. R., Dasgupta, N., Glaser, J., & Hardin, C. D. (2009). "The existence of implicit bias is beyond reasonable doubt: A refutation of ideological and methodological objections and executive summary of ten studies that no manager should ignore". *Research in organizational behavior*, 29, 39-69.
- Judd C. M et Park B. (1993). « Definition and assessment of accuracy in social stereotypes ». *Psychological Review* 100(1) : 109-128.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. 1972. "Subjective Probability: A Judgment of Representativeness." *Cognitive Psychology* 3 (3): 430 – 454.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. 1973. "On the Psychology of Prediction." *Psychological Review* 80 (4): 237 – 251.
- Kim Pan Suk, and Gregory B. Lewis (1994). "Asian Americans in the Public Service: Success, Diversity, and Discrimination", *Public Administration Review* 54 (3): 285-290.
- Krueger, Alan B. (1988). "The determinants of Queues for Federal Jobs". *Industrial and Labor Relations Review*, 41, 567–581.

- L'Horty Yannick et Pascale Petit (2011). « Evaluation aléatoire et expérimentations sociales », *Revue Française d'Economie*, VOL XXVI, juillet 2011, pp 13-48.
- Lanfranchi Joseph, Dominique Meurs et Mathieu Narcy, (2009). « Les femmes ont-elles de bonnes raisons d'aller dans le public et l'associatif? » in *Entre famille et travail: des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, sous la direction de Ariane Pailhe et Anne Solaz, La Découverte, pp. 363-382.
- Larat Fabrice et Edel Frédéric (2015). « Les emplois publics sont ils accessibles à tous ? », *Revue Française d'Administration Publique*, n°153, pp 5-13.
- Latour Emmanuelle (2008), « Le plafond de verre universitaire : pour en finir avec l'illusion méritocratique et l'autocensure », *Mouvement*, n°55-56, pp. 53-60.
- Le Pors Anicet (2002), *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs : premier rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, Paris : La Documentation Française.
- Le Pors Anicet, Milewski Françoise (2003), *Deuxième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*. Paris : La Documentation Française.
- Le Pors Anicet, Milewski Françoise (2005), *Vouloir l'égalité : troisième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, Paris : La Documentation Française.
- Loiseau Nathalie (2015). « Défis et enjeux de la place des femmes à l'ENA », *Revue Française d'Administration Publique*, 153, pp 91-102.
- Lombard, Martine (2012), « Présider un jury de concours : enjeux et perspectives, *Revue Française d'Administration Publique*, 142(2), pp 455-465.
- Long James E. (1975). "Public-Private Sectoral Differences in Employment Discrimination" *Southern Economic Journal*, Vol. 42, No. 1 (Jul., 1975), pp. 89-96.
- Long James E. (1976). "Employment Discrimination in the Federal Sector". *The Journal of Human Resources*, Vol. 11, No. 1 (Winter, 1976), pp. 86-97.
- Meurs Dominique et Puhani, Patrick (2015). « Les concours publics : une méthode équitable et efficace de recrutement ? L'exemple du concours des IRA, 2007-2012 », miméo, INED.
- Neumark David (2012). "Detecting Discrimination in Audit and Correspondence Studies", *Journal of Human Resources*, vol. 47 no. 4 1128-1157.
- Pérès Hubert (2004), « L'accès aux fonctions publiques des jeunes d'origine immigrée », *Migrations Études*, n° 122, Avril, pp. 1-4.
- Petit Pascale (2003). « Comment évaluer la discrimination à l'embauche ? ». *Revue Française d'Economie*, 2003, 17 (3), pp. 55-87.
- Petit Pascale (2004). « Discrimination à l'embauche : une étude d'audit par couples dans le secteur financier », *Revue Economique*, 55 (3), pp. 611-621.
- Petit Pascale, Mathieu Bunel, Emilia Ene, Yannick L'Horty (2016). « Effets de quartier, effet de département : discrimination liée au lieu de résidence et accès à l'emploi », *Revue économique*, vol 67, n°3, mai 2016.
- Petit Pascale, Mathieu Bunel et Yannick L'Horty (2016). « Les discriminations à l'embauche dans la sphère publique : effets respectifs de l'adresse et de l'origine », Rapport de recherche, TEPP, 28 p.

- Phelps, Edmund S. (1972). "The Statistical Theory of Racism and Sexism". *American Economic Review*, 62, 659–661.
- Pitts David W. (2003) « Diversity, representation and performance : Evidence about race and ethnicity in public organizations », 7th National Public Management Research Conference, octobre 9-11. <http://www.pmrnet.org/conferences/georgetownpapers/Pitts.pdf>
- Pope, Devin G., Joseph Price et Justin Wolfers (2014). « Awareness reduces racial bias ». *Economic Studies at Brookings Paper Series*.
- Pouget Julien (2006), « La Fonction publique : vers plus de diversité ? », *Insee Références France*, portrait social.
- Price, J. and Wolfers, J. (2010). "Racial Discrimination Among NBA Referees". *The Quarterly Journal of Economics*, 125 (4): 1859 -1887.
- Pruvost Geneviève (2007), « La dynamique des professions à l'épreuve de la féminisation : l'ascension atypique des femmes commissaires », *Sociologie du travail*, n°49, pp87-99.
- Revue française d'administration publique (2006), « Fonction publique : ressembler à la population ? », n°118.
- Riach, P. A., and J. Rich (2002). "Field Experiments of Discrimination in the Market Place," *Economic Journal*, 112(483), 480-518.
- Rooth, D. O. (2010). Automatic associations and discrimination in hiring: Real world evidence. *Labour Economics*, 17(3), 523-534.
- Rouban Luc (2014). *La Fonction publique en débat*, La Documentation française.
- Sabatier, M. (2010), « Do Female Researchers Face a Glass Ceiling in France? A Hazard Model of Promotions », *Applied Economics* 42 (16), pp. 2053–2062.
- Schneider, David. 2004. *The Psychology of Stereotyping*. New York, NY: The Guilford Press.
- Schroedel Jean Reith, Frisch Scott, August Rachel, Kalogris Christina and Perkins Alison (1994). "The Invisible Minority: Asian-American Police Officers". *State & Local Government Review*, Vol. 26, No. 3, pp. 173-180
- Sénigout Emilie, Duval Jonathan, « L'emploi dans la fonction publique en 2014 », *Insee Première*, n°1586, mars 2016.
- Simon Pierre-jean (2006), *Pour une sociologie des relations interethniques et des minorités*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Siweck-Pouydesseau Jeanne (2011), « Les femmes dans la petite et moyenne administration depuis 1946 », *La Revue administrative*, n°384, novembre-décembre, pp. 569-
- Toubon Jacques (2015). "Lutter contre les discriminations et promouvoir l'égalité dans l'emploi public : l'action du défenseur des droits". *Revue Française d'Administration Publique*, 153, pp 183-194.
- Tversky, Amos, and Daniel Kahneman. (1974). "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases.", *Science* 185 (4157): 1124 – 1131.
- Valfort Marie-Anne (2015). « Discriminations religieuses à l'embauche: une réalité », miméo, Institut Montaigne.
- Versini Dominique (2004), *Rapport sur la diversité dans la fonction publique*, Paris, La Documentation Française.

- Welch Susan, Karnig Albert K. and Eribes Richard (1983). "Changes in Hispanic Local Public Employment in the Southwest". *The Western Political Quarterly*, Vol. 36, No. 4 (Dec., 1983), pp. 660-673.
- Williams Wendy M. and Ceci Stephen J. (2015). "National hiring experiments reveal 2:1 faculty preference for women on STEM tenure track", *PNAS*, vol 112, n°17.
- Zarca Alexis (2014). *L'égalité dans la fonction publique*, Bruylant, eds.

REMERCIEMENTS

Je tiens à souligner en premier lieu que ce rapport a été produit dans des conditions de totale indépendance vis-à-vis de l'ensemble des instances publiques ayant apportées des ressources permettant sa réalisation (participation au groupe de suivi, bases de données, contacts, relectures techniques, etc.). En particulier, les travaux d'étude et de recherche ont été menés à bien par des équipes externes et indépendantes des recruteurs publics. Les services de la DGAFP ne nous ont donné aucune indication d'aucune sorte sur les orientations à suivre ou les résultats attendus. L'ensemble des chercheurs associés à cette opération ont pu mener leurs travaux dans des conditions de liberté absolue.

Ce rapport, sollicité par le cabinet du Premier Ministre, m'a été proposé par Mme Myriam Bernard, directrice-adjointe du cabinet de madame la ministre de la fonction publique et M. Thierry Le Goff directeur de la DGAFP. Le projet a été finalisé avec Mme Caroline Krykwinski, sous-directrice à l'Animation interministérielle des politiques de ressources humaines, pour la DGAFP, qui a également suivi sa réalisation. Flora Séguin, cheffe du bureau des politiques de recrutement de formation et de la professionnalisation, l'a accompagné tout au long de sa production et a joué le rôle d'interlocutrice référente. Le rapport a également bénéficié de la grande expertise de Bernard Amat qui était présent lors de la quasi-totalité des réunions bilatérales, tandis que l'accès aux données a été rendu possible grâce à l'appui d'Adrien Friez, chef du département des études et des statistiques, qui a organisé et mis en œuvre l'architecture conventionnelle permettant aux équipes de recherche associées au projet de travailler sur les données de concours de la fonction publique d'Etat. Le rapport a bénéficié également à de multiples reprises des concours ponctuels de Cyril Pajot et d'Olivier Filatriau, de la DGAFP. L'action de ces équipes de la DGAFP a rendu possible la production de ce rapport.

L'appui de M. Hervé Amiot-Chanal de la DGOS et de Mme Maia Rohner de la DGCL m'a grandement facilité l'accès aux acteurs de la FPH et de la FPT et je les en remercie également.

Je tiens à remercier tous les autres interlocuteurs de la FPE, de la FPH et de la FPT qui ont bien voulu consacrer un peu de leur temps pour jouer le jeu de l'exercice imposé des entretiens, dont les noms figurent dans l'annexe 1 de ce rapport. Ces réunions « bilatérales » ont été l'occasion de rencontres réellement enrichissantes sur plusieurs plans, en particulier pour prendre la juste mesure de l'engagement de la fonction publique sur les enjeux d'égalité. Je remercie également tous mes interlocuteurs pour avoir bien voulu relire les passages du rapport qui concernaient leurs administrations afin de vérifier techniquement l'exactitude de mes constats.

Les réunions du comité de suivi ont été l'occasion de nombreux échanges, toujours intéressants. Je remercie tous les participants qui ont consacré du temps à ce travail invisible, qu'ils représentent une administration, ou qu'ils soient chercheurs spécialistes de la fonction publique, du recrutement ou des discriminations (la liste des chercheurs ayant participé au comité de suivi figure en annexe 2).

Je tiens également à remercier l'ensemble des services qui ont contribué à organiser le transfert des données de concours, dans toutes les administrations de la fonction publique d'Etat. Il s'agit d'une opération sans précédent dans ce domaine par son envergure et j'espère vivement qu'elle amorcera un dispositif pérenne associant les établissements publics, qu'il s'agisse d'administrations ou d'écoles, et des chercheurs extérieurs et indépendants, en vue de produire de façon régulière des connaissances nouvelles sur l'égalité d'accès à la fonction publique.

Je remercie ma collègue Dominique Meurs pour avoir accepté de présenter son travail en cours sur les IRA, dans le cadre du comité de suivi, et pour les échanges que nous avons eu tout au long de la production du rapport.

L'analyse des données de concours des ministères a été menée à bien par l'équipe Dynamique des Organisations et du Travail, du Centre d'Etude de l'Emploi, dirigée par Nathalie Greenan. Cette analyse est restituée dans le cadre du chapitre 5 de ce rapport et fait l'objet d'un document de recherche à part entière (Greenan *et al.* [2016], www.tepp.eu). Je remercie les membres de l'équipe en charge de l'exploitation de ces bases de données, Nathalie Greenan, Joseph Lanfranchi, Mathieu Narcy, et Guillaume Pierné, pour le travail réalisé et pour toutes nos réunions hebdomadaires du vendredi matin.

Le chapitre 6 du rapport, exploitant des données expérimentales, a bénéficié d'un travail préliminaire réalisé par un groupe d'élèves du Mastère spécialisé « Politiques et actions publiques pour le développement durable », de l'ENPC composé de Simon Bonato, Marion Davezies, Nicolas Janin et Clémentine Renevier, que j'ai eu le plaisir d'encadrer. Je remercie pour leur travail ces brillants élèves et je remercie aussi pour leur confiance l'équipe de direction du master, composée de Vincent Spenlehauer et Annick Vignes, qui ont accepté de soutenir le projet.

Enfin, je remercie le groupe de recherche GEODE de la fédération TEPP, en charge des tests de discrimination. La conception et la réalisation du projet ont été dirigées par Pascale Petit. La collecte des données a été effectuée par Emilie Arnoult et Laetitia Challe, dans le cadre de leur contrat d'ATER à l'UPEM, tandis que leur exploitation a été menée à bien par Mathieu Bunel, de l'Université de Bourgogne. Ce travail est restitué dans le cadre du chapitre 6 de ce rapport et fait l'objet d'un document de recherche à part entière (Petit *et al.* [2016], www.tepp.eu). Il s'agit de la première opération de testing jamais réalisée en France à une si grande échelle dans la fonction publique. Cette opération a été menée à bien avec succès dans des conditions de production très contraintes, en termes de couverture, de volume et de délais. Nous espérons que l'expérience acquise pourra être investie dans d'autres projets futurs permettant d'améliorer nos connaissances communes en matière d'inégalité des chances d'accès à l'emploi public.

La mise au point de la version finale du rapport a bénéficié des relectures techniques de toutes les entités publiques représentées dans le groupe de suivi, sur les aspects qui les concernaient, et je les remercie de s'être prêtées à cet exercice d'évaluation externe et indépendante de leur processus de recrutement et des actions qu'elles déploient en matière d'égalité. Cette mise au point finale a également bénéficié d'ultimes relectures de mes collègues Loïc du Parquet, Pascale Petit, Nathalie Greenan, Mathieu Narcy, Guillaume Pierné et Joseph Lanfranchi que je remercie pour leur réactivité.

Yannick L'Horty

ANNEXES

ANNEXE 1

Calendrier de la mission et liste des auditions

Après la phase de préparation de la mission à la fin du printemps 2015, le calendrier de la mission a été structuré autour de trois réunions du groupe de suivi : lancement, le 9 septembre 2015 ; réunion à mi-parcours, le 13 janvier 2015, réunion de clôture, le 19 avril 2016. Dans l'intervalle, nous avons mené à bien 20 auditions, d'une durée de deux heures environ, avec plus de 60 interlocuteurs différents. Ces réunions couvrent de façon exhaustive toutes les administrations centrales de la fonction publique d'Etat et de façon sélective des représentants de la FPT et de la FPH. Le colloque du 26 novembre 2015 sur l'engagement dans la fonction publique pour défendre les valeurs de la République, où la mission a été présentée à l'ensemble des directeurs d'écoles publiques, a également été un temps fort de ce calendrier, qui s'est conclu par la présentation des conclusions de la mission à Mme la Ministre de la fonction publique, Annick Girardin.

Ministère/entité	Dates réunion	Interlocuteurs
Fonction publique, Lancement de la mission	jeudi 30 avril 2015	Mme Myriam Bernard, M. Thierry Le Goff
Fonction publique, Installation de la mission	Mai -juin 2015	Mme Caroline Krykwinski, Mme Flora Séguin, M. Bernard Amat, M. Adrien Friez, M. Cyril Pajot, M. Olivier Filatriau
Groupe de suivi : Réunion de lancement	mercredi 9 septembre 2016	FPE, FPT, FPH
DGOS, DGCL	mercredi 16 septembre	M. Hervé Amiot-Chanal, Mme Maia Rohner
Affaires étrangères	Mardi 29 septembre	Mme Claudia Delmas-Scherer, M. Pierre Charié
DGAC	mercredi 30 septembre 2015	Mme Carole Cesto
Caisse des Dépôts et Consignations	mercredi 7 octobre 2015	Mme Céline Chabrolles, Mme Evelyne Charron, Mme Marie-Lise Darrievre, M. Thierry Chevril, M. Laurent Luciani
Conseil d'Etat	mercredi 14 octobre 2015	Mme Marie-Madeleine Cauvy, M. Alexandre Guimiot
Intérieur Police Nationale	mercredi 21 octobre 2015	M. Romain Portolano, M. Bruno Grange, Mme Marjorie Sautarel
Ministère Economiques et Financiers	mercredi 4 novembre 2015	Mme Coralie Oudot, M. Dominique Prince, M. Yves Auffret, Mme Anne dupont
Culture	mercredi 4 novembre 2015	Mme Véronique Astien, Mme Philippe Chamoin
Cour des comptes	vendredi 13 novembre 2015	M. Stéphane Gobrecht, Mme Pascale Magnaschi, Mme Dominique Varinois
Education nationale	vendredi 13 novembre 2015	M. Jean-François Pierre, Mme Brigitte Cosson-Ladet, M. Damien Darfeuille, M. Benoît Martin, Mme Dominique Mozziconacci
Défense	vendredi 20 novembre 2015	M. Jérôme Hugon, Mme Isabelle Cortes

Agriculture	vendredi 20 novembre 2015	M. Yves Le Nozahic, M. Grégoire Jourdan, Mme Anne Bellancourt, M. Patrick Castro
Développement Durable	mardi 24 novembre 2015	M. Tanguy Bouchaud, M. Robert Courret, Mme Marie-Hélène Rolland-Deloffre, M. Raphaël Dufau
Intérieur SG	mardi 24 novembre 2015	M. Chistophe Carol, M. Bertrand Ducros, Mme Sylvie Carrier
Colloque sur l'engagement dans la fonction publique pour défendre les valeurs de la République	jeudi 26 novembre 2015	FPE, FPT, FPH
Affaires sociales	vendredi 11 décembre 2015	M. Mickael Weiss, M. Eric Michevan, Mme Ingrid Faure
Groupe de suivi : Réunion intermédiaire	mercredi 13 janvier 2016	FPE, FPT, FPH
APHP	vendredi 5 février 2016	Mme Claude Odier
FNCDG	vendredi 12 février 2016	M. Michel Hiriart, M. Thierry Sénamaud, Mme Lucie Vilmoth, Mme Anne Guibert, Mme Cindy Laborie
CNFPT	mercredi 30 mars 2016	M. Vincent Potier, Mme Véronique Robitaille, Mme Christine Carthery
Mission de Mr Rousselle, sur les écoles du service public et la diversité	Mardi 12 avril	M. Olivier Rousselle
Groupe de suivi : Réunion de clôture des travaux	mardi 19 avril 2016	FPE, FPT, FPH
ENA	Mardi 10 mai	Mme Nathalie Loiseau, M. Fabrice Larat
Ministère de la Fonction Publique, cabinet du Ministre	Mardi 10 mai	Présentation des conclusions de la mission à Mme Annick Girardin et son cabinet
Copil DRH	Mercredi 11 mai	Présentation des conclusions de la mission à l'ensemble des DRH de la Fonction publique, sous la présidence de M. Thierry Le Goff

ANNEXE 2

Chercheurs associés au groupe de suivi

Mathieu Bunel, Economiste, Maître de conférences à l'Université de Bourgogne

Gwénaële Calves, Juriste, professeure à l'Université de Cergy-Pontoise,

Mireille Eberhard, Sociologue, Chargée de mission à l'Alliance de recherche contre les Discriminations

Nathalie Greenan, Economiste, Directrice de recherche, Centre d'Etude de l'Emploi,

Joseph Lanfranchi, Economiste, Maître de conférences à l'Université de Paris II

Yannick L'Horty, Economiste, Professeur à l'Université Paris-Est Marne-La-Vallée

Dominique Meurs, Economiste, Professeur à l'Université Paris-Ouest Nanterre La Défense

Mathieu Narcy, Economiste, Chercheur au Centre d'Etudes de l'Emploi

Pascale Petit, Economiste, Maître de conférences HDR à l'Université Paris-Est Marne-La-Vallée

Daniel Sabbagh, Politiste, Directeur de recherches à Sciences Po

Patrick Simon, Socio-démographe, Chercheur à l'INED

Marie-Anne Valfort, Economiste, Maître de conférences à l'Université de Paris I

ANNEXE 3

Lettre de mission



Le Premier Ministre

N° 858 / 15 / 30

Paris, le 23 JUIN 2015

Monsieur le directeur,

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, tous les citoyens sont « également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Le principe d'égalité a été réaffirmé avec force par le Gouvernement lors du comité interministeriel du 6 mars dernier dédié aux politiques d'égalité et de citoyenneté.

Le respect de ce principe impose la mise en œuvre d'une sélection professionnelle, traditionnellement organisée par voie de concours, pour l'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique et l'encadrement des dérogations à ce principe.

Depuis 2008, un important chantier de rénovation de ces concours a été mis en œuvre pour supprimer les barrières fondées sur l'âge, le sexe, le handicap ou l'état de santé des candidats et professionnaliser le recrutement des agents publics : plus de mille voies d'accès ont ainsi été simplifiées, modernisées et revues à l'aune des éventuels biais de discrimination qu'elles pouvaient comporter.

De même, les actions de formation des jurys, indispensables pour accompagner cette réforme, se sont développées. Elles visent à former les jurys aux techniques de conduite d'entretien et à l'élaboration de grilles d'évaluation pour apprécier objectivement les qualités des candidats.

Il convient aujourd'hui d'évaluer l'efficacité de ces mesures au regard du principe général de non-discrimination, consacré par le statut général des fonctionnaires et rappelé par la Charte pour la promotion de l'égalité et de la lutte contre les discriminations dans la fonction publique du 17 décembre 2013.

Dans ce contexte, s'assurer du caractère démocratique de l'accès à la fonction publique, dans le souci de la transparence et en associant des personnalités et organismes extérieurs à l'administration, est une exigence.

Monsieur Yannick L'HORTY
Directeur, TEPP-CNRS, UPE MLV
5, boulevard Descartes, Champs-sur-Marne
77454 Marne-la-Vallée CEDEX.

Je souhaite donc vous confier la mission d'évaluer, au regard des risques de discrimination, les différentes voies de recrutement (concours, recrutement sans concours, voie contractuelle) dans les trois versants de la fonction publique civile (de l'Etat, territoriale et hospitalière).

Vos travaux porteront ainsi sur :

- les concours externes et les troisièmes concours, quelles que soient leurs modalités de sélection (épreuves, concours sur titres ou travaux) et leur niveau d'organisation (niveau national ou déconcentré, niveau d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public directement employeur, auprès du CNIPT et de centres de gestion, etc.) ;
- les voies de recrutement sans concours pour la catégorie C ;
- le recrutement contractuel pour pourvoir des emplois permanents ou faire face à des besoins temporaires des collectivités publiques.

Vous veillerez à prendre en compte dans votre champ d'étude pour chacune des voies d'accès considérée, un échantillon représentatif par versant de la fonction publique, par catégorie hiérarchique (A, B et C ou niveau équivalent) et par grande filière professionnelle (administrative, technique et sociale).

Vous vous concentrerez sur les motifs de discrimination suivants : sexe, origine, lieu de résidence, situation de famille.

Votre mission s'articulera en deux temps :

- 1) définition, d'ici la mi-juillet 2015, d'une méthodologie de l'évaluation et d'un calendrier des travaux indiquant notamment les principales étapes du dispositif d'évaluation et les modalités de restitution intermédiaire ; cette première phase devra également permettre d'identifier et de recueillir les données sources exploitables auprès des organismes publics ainsi que la littérature française et internationale sur cette question ;
- 2) conduite de l'évaluation en tant que telle d'ici la fin du printemps 2016 sur la base de :
 - a) l'animation d'un comité *ad hoc* d'échanges et de suivi des travaux, associant un large panel d'employeurs publics, représentatifs des trois versants de la fonction publique ;
 - b) l'exploitation des données de concours ou d'autres modes de sélection, issues de source administrative, ainsi que le cas échéant du suivi *in situ* du déroulement de quelques concours ; cette exploitation devra notamment permettre de mettre en évidence les écarts socio-démographiques entre les deux étapes d'un concours, l'écrit supposé moins perméable aux biais discriminatoires et l'oral ;
 - c) l'organisation d'opérations de «testing» en matière de recrutement contractuel dans les trois versants de la fonction publique, en ciblant trois profils représentatifs (un par catégorie statutaire et par filière professionnelle – administrative, technique et sociale). Deux variables seront testées à cette occasion : le patronyme et le lieu de résidence. Le «testing» comprendra à la fois la candidature à des offres d'emplois publics et l'envoi de candidatures spontanées.

Les conclusions de vos travaux me seront remises au cours du premier semestre 2016.

Vous veillerez à associer pour ces travaux des équipes de recherche de toutes disciplines, juridique, sociologique, statistique ou économique, qu'elles soient spécialistes des discriminations ou du recrutement.

Vous bénéficierez du concours de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, de la direction générale des collectivités locales et de la direction générale de l'offre de soins.

Vous pourrez également solliciter l'appui des inspections ministérielles, des directions d'études et de statistiques ministérielles et interministérielles et des organismes chargés du recrutement et de la gestion des agents publics dans la fonction publique territoriale (CNEPT et centres de gestion) et hospitalière (centre national de gestion).

Je sais pouvoir compter sur votre engagement et votre mobilisation sur ces priorités que constituent la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations.



Manuel VALLS