

JECO – Atelier pédagogique

Regards croisés sur l'économie

Mesurer et lutter contre les discriminations
dans l'accès à l'emploi

Autour du rapport
**« Les discriminations
dans l'accès à l'emploi public »**

Yannick L'Horty

Partie 1.
Analyse et mesure

Quelques définitions préalables

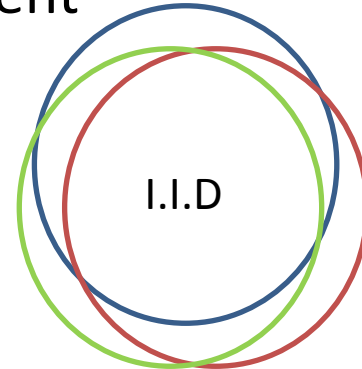
- **Inégalité** : différence de situation (constat factuel)
Ex : écarts de salaires, revenus, d'accès à l'emploi, de patrimoine,
- **Injustice** : écart entre une situation effective et une situation juste (jugement normatif)
Ex : écarts de perspectives de carrière, écarts de salaires sans différence de productivité..
- **Discrimination** : différence de traitement entre individus de caractéristiques semblables
Définition juridique : Il y a discrimination lorsque deux candidats de qualité identique font l'objet d'un traitement différencié, en raison d'un critère explicitement prohibé

Définition économique : selon Heckman (1998), une situation de discrimination apparaît lorsqu'une entreprise ne réserve pas les mêmes attributs (accès à l'emploi, à la formation, niveau des salaires, promotions...) à deux travailleurs pourvus de caractéristiques productives parfaitement identiques et de caractéristiques non productives différentes.

Inégalités, injustices, discriminations : des différences qui comptent

❑ Les 3 dimensions ne coïncident pas...

- Equité inégale ;
- Egalité discriminante ;
- Inégalité sans discrimination ;
- Discrimination positive ;
- etc.



❑ ... mobilisent des appareils de mesure très différents...

- 1) Enquêtes statistiques + sources administratives
- 2) Théorie économique ou sociologique appliquée
- 3) Econométrie fine ou approches expérimentales (testing)

❑ ... et ont des débouchés de politique publique variées

- 1) Un simple constat sans nécessairement de politique réparatrice
- 2) Au minimum, une politique publique redistributive
- 3) Des actions plus structurelles, ciblant les causes des discriminations (de la prévention aux sanctions pénales)

Les critères prohibés

Code pénal : article 225 – 1

âge
sexe
origine
situation de famille
orientation sexuelle
mœurs
caractéristiques génétiques
appartenance vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race
apparence physique
handicap
état de santé
état de grossesse
patronyme
opinions politiques
convictions religieuses
activités syndicales
lieu de résidence
précarité sociale

NB. 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

Depuis le 21 février 2014, avec la promulgation de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

Une grande variété de questions

On peut étudier les discriminations selon chacun de ces motifs, qui correspondent aussi à des populations de potentiels discriminés

Les discriminés sont des minorités dont l'addition constitue la grande majorité de la population (voir la totalité en considérant le critère de l'âge dans une perspective dynamique).

On peut aussi étudier les effets des croisements de ces motifs

Ex : programmes de recherche sur les marges et sur la thématique de l'intersectionnalité, Kimberlé Crenshaw (1991)

On peut les étudier dans une grande variété de domaines

Accès à l'emploi, promotions, carrières salariales, accès au logement, à la formation, aux services publics (école et égalité des chances, accès au soin, accès aux droits...)

On peut aussi évaluer l'action publique dans toutes ces dimensions

Actions préventives, actions répressives...

⇒ **Un grand nombre de sujets**

Illustration : si 21 motifs, 2 croisements, 10 domaines = 420 questions et toutes les actions publiques correspondantes.

L'apport de l'économie des discriminations

Les économistes ont apporté trois contributions identifiables dans le champ des discriminations :

- La mesure du phénomène (discriminations objective), et le développement de méthodologies permettant cette mesure.
- Les interprétations des causes des discriminations : par les préférences (Becker, 1957) ou discrimination pure ; par l'information (Arrow, 1973 ; Phelps, 1972) ou discrimination statistique.
- L'évaluation des politiques publiques de lutte contre les discriminations (LCD).



Mission

« **Les discriminations dans l'accès à l'emploi public** »

Objectifs

(lettre de mission du 23 juin 2015) :

« Evaluer, au regard des risques de discrimination, les différentes voies de recrutement (concours, recrutements sans concours, voie contractuelle) dans les trois versants de la fonction publique ».

Sur un champ de recrutement très large :

- Les concours externes et les troisièmes concours, quels 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 CNFPT 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.

Un domaine circonscrit

Les discriminations dans l'accès à l'emploi,
en privilégiant un petit nombre de motif

On se concentre sur un petit nombre de motifs discriminatoires :

Sexe, origine, lieu de résidence, situation de famille

La mission ne couvre pas :

- Les difficultés en amont de l'accès à l'emploi : discriminations dans l'accès à certaines filières d'enseignement, auto-sélection des candidats.
- Celles situées en aval d'une carrière publique : discriminations salariales, accès différenciés aux promotions, plafond de verre).
- Le ressenti des discriminations.
- Les politiques anti-discriminatoires, les bonnes pratiques en matière de recrutement.

Des enjeux considérables

- **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 ».
- **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.
- **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.
- **La lutte contre les discriminations est aussi 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.

Calendrier

Phase préparatoire : été 2015

Phase opérationnelle : automne 2015 / printemps 2016

Remise du rapport final au PM : 12 juillet 2016

Accompagnement de la mission :

- Groupe de suivi : large panel d'employeurs publics représentatifs.
- Participation de chercheurs de toutes disciplines, spécialistes des discriminations et/ou du recrutement;
- Concours de la DGAFP, de la DGCL et de la DGOS
- Appui des inspections ministérielles, des directions d'études et de statistiques et des organismes chargés du recrutement et de la gestion des agents publics dans la FPT (CNFPT et centres de gestion) et hospitalière (centre national de gestion).

Méthodologie

Les difficultés posées par l'objet de l'évaluation

Un domaine difficile d'accès

- Discriminations dans le recrutement = deux candidats dont les caractéristiques professionnelles sont identiques font l'objet d'un traitement différencié. Au sens juridique, recours à un critère prohibé.
- On dénombre au total 21 critères prohibés, parmi lesquels le sexe, l'origine, l'appartenance réelle ou supposée à une race, ou encore le lieu de résidence qui a fait son entrée dans la liste des critères en 2014.
- La sur représentation de tel ou tel groupe social au sein d'un établissement public ne permet pas d'établir l'existence d'une discrimination, même si elle peut constituer un indice.
- Il importe de suivre le processus de recrutement, et de disposer d'informations sur l'ensemble des candidatures pour établir une différence de traitement.

Un domaine peu couvert par les études et les recherches

- Au sein des travaux sur les discriminations, la fonction publique forme un angle mort ; au sein des travaux sur l'emploi public, les discriminations à l'embauche en forment un autre.
- Les rares travaux dans ce champ portent essentiellement sur les discriminations salariales, et peu sur l'accès à l'emploi.
- Les quelques travaux ciblés qui existent mettent en évidence la présence de discriminations selon telle ou telle entrée (Ville de Paris, Nantes Métropole, IRA,...).

Méthodologie (2)

Le problème des données

Il existe trois catégories de données/observations

- Données non expérimentales, sur la composition de l'emploi public (stock) ou celle des flux d'entrées.
- Données quasi-expérimentales, issues de l'observation directe des processus de recrutement (quali et quanti).
- Données expérimentales, issues d'opérations dites de « testing ».

Ces trois entrées sont complémentaires

- Données non expérimentales : peu probantes (pas de contrôle de l'auto-sélection), mais couverture très large.
- Données quasi-expérimentales : un peu plus convaincantes, mais couverture moins large (dépend de l'existence de bases de données de recrutement permettant de renseigner les caractéristiques des candidats tout au long du processus).
- Données expérimentales : preuves de grande qualité (flagrant-délit), mais partielles, ponctuelles et localisées.

=> Esprit du rapport : établir une combinaison probante d'approches.

Sources et ressources de la mission

- 20 entretiens bilatéraux
 - une grille unique : constats, actions, évaluations
 - les entretiens nourrissent le rapport
- Revue de littérature nationale et internationale
- 4 « Rapports compagnons »
- Analyses des données de concours
 - Sur les IRA – Dominique Meurs
 - Sur la FPE – Nathalie Greenan
- Tests de discriminations
 - Sur l'accès à l'information – GAAP ENPC
 - Sur l'accès à l'emploi – Pascale Petit

Affaires étrangères
DGOS
DGAC
Caisse des Dépôts et Consignations
Conseil d'Etat
Intérieur Police Nationale
Ministères Economiques et Financiers
Culture
Cour des comptes
Education nationale
Défense
Agriculture
Développement Durable
Intérieur SG
Affaires sociales
APHP
FNCDG
CNFPT
Mission O. Rousselle

Trame du rapport de mission

Rapport écrit pour être lu par le plus grand nombre, visée pédagogique.

Introduction, 6 chapitres, conclusion

- 1. L'accès à l'emploi public : éléments de cadrage**
- 2. Egalité et discriminations dans l'accès à l'emploi : de quoi parlons-nous?**
- 3. L'action publique pour un accès égal à l'emploi**
- 4. Mesurer les discriminations et évaluer l'action publique**
- 5. Les preuves non expérimentales**
- 6. Les preuves expérimentales**

3 annexes :

- 1 – Les membres du comité de suivi
- 2 – Entretiens bilatéraux
- 3 – Lettre de mission

6. Les preuves expérimentales

6.1. Tests d'accès à l'information

Envoi de demandes fictives d'information sur les procédures à suivre pour candidater.

Identité du demandeur

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

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

6. Les preuves expérimentales

6.1. Tests d'accès à l'information

Résultats à l'hôpital (153 structures)

	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

Résultats dans la Police (70 structures)

Candidat de référence :	Laure	P-Value	Mehdi	P-Value
Thomas				
18,6 %	27,1 %	0,2302	24,3 %	0,4137

6. Les preuves expérimentales

6.2. Tests d'accès à l'emploi

Envoi de candidatures fictives en réponse à de vraies offres d'emploi publiques et privées.

3 profils testés :

- Responsable administratif (catégorie A)
 - Technicien de maintenance (catégorie B)
 - Aide soignante (catégorie C)
-
- **Pour chaque profession, on construit de toutes pièces 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

Au total, 1086 offres d'emploi testées (chaque employeur testé au plus une fois), soit 3258 candidatures envoyées (3x1086) entre octobre 2015 et avril 2016.

Responsables administratifs dans la FPT: 65% d'emplois de titulaire et 35% d'emploi de contractuel.

Localisation

Responsables administratifs : emplois localisés exclusivement en IDF (FP et privé).

Aides soignantes : IDF (privé), 50% en IDF et 50% en province pour la FPT et la FPH.

Techniciens de maintenance : entre 3 et 36% d'emplois localisés en province.

	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%

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 ^{***}

Mesure des discriminations

On compare les taux d'accès aux entretiens sur les mêmes offres

- ❑ Mise en évidence de **discriminations liées à l'origine** dans la FP 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 plus marquée que dans la FP.
- ❑ Mise en évidence de **discriminations liées à la réputation du lieu de résidence** dans la FP pour les 2 des 3 professions (responsables administratifs et aides soignantes; écart de l'ordre de 8 points de %). Dans le privé, cette discrimination n'est pas significative dans ces 3 professions.

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

Distinction selon les trois versants de la FP

On compare les taux d'accès aux entretiens sur les mêmes offres des deux candidats potentiellement discriminés relativement au candidat de référence, en distinguant les 3 versants de la FP.

- Mise en évidence de **discriminations liées à l'origine** dans les 3 professions dans la FPT pour les responsables administratifs, dans la FPH pour les techniciens de maintenance, dans la FPH et la FPT pour les aides soignantes.
- Mise en évidence de **discriminations liées au lieu de résidence** dans la FPT pour les responsables administratifs, dans la FPH pour les aides soignantes.
- On ne peut pas conclure de façon statistiquement rigoureuse à la présence de discriminations dans la FPE. On y constate toutefois des écarts en défaveur du candidat d'origine magrèbine pour les responsables administratifs et les techniciens de maintenance aux seuils de 20 et de 13%.

	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

Distinction selon le type de contrat

On compare 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 (responsables administratifs dans la FPT).

Mise en évidence de **discriminations liées au lieu de résidence dans l'accès aux emplois de titulaires**, toutefois plus faibles que pour les emplois de contractuels.

Mise en évidence de **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%).

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

Conclusions du rapport

Si la question est ...

- ❖ « **Le recrutement par voie de concours est-il suffisant pour se prémunir contre tous biais discriminatoire ?** ». La réponse est NON, mais à l'évidence, il les réduit.
- ❖ « **Le public fait-il toujours mieux que le privé en matière de prévention du risque discriminatoire ?** ». La réponse est NON, il existe au sein du public des entités dont le mode de recrutement présente strictement les mêmes caractéristiques structurelles que dans le privé.