

LA DÉTERMINATION DES SALAIRES DANS LES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ : DIFFÉRENCE OU SIMILITUDE ?

par Jean-Pierre Jarousse et Alain Mingat

*« Gagne-t-on plus dans le privé que dans le public ? »
« La formation est-elle davantage valorisée dans le secteur public ? »
Ces questions courantes n'appellent pas de réponses simples. Par exemple,
l'hétérogénéité de chacun de ces secteurs réduit leur opposition,
et la distance est moindre entre les entreprises publiques et les grandes firmes privées
qu'entre les petites et les grandes entreprises du privé. En utilisant les modèles offerts
par la théorie du Capital humain, les auteurs examinent la différenciation des gains
selon le sexe, l'origine sociale, la zone d'emploi. Ils mettent en relief les contributions respectives,
au niveau des gains, de l'éducation et de l'expérience professionnelle.*

Le secteur public constitue-t-il un élément particulier du marché du travail qui échapperait, au moins partiellement, à l'analyse classique de la détermination des salaires ?

Dans cette perspective, cet article vise à apporter des éléments factuels obtenus à partir d'une structure analytique commune permettant de comparer simultanément l'importance des facteurs de différenciation des salaires à l'œuvre dans chacun des secteurs privé et public. Cette comparaison ne saurait en effet être immédiate ou facile car on ne peut comparer utilement des niveaux de salaires moyens. Par exemple, l'observation selon laquelle le salarié du secteur public gagne en moyenne 7,5 % de plus que le salarié moyen du secteur privé est d'un intérêt limité car fondamentalement trompeuse si on cherchait à inférer que le secteur public offre des salaires supérieurs à ceux du privé. En effet, la dernière formulation suppose implicitement qu'on devrait raisonner « toutes choses égales par ailleurs » (pour des personnes de caractéristiques données, éducation, sexe...) alors que le chiffre proposé ci-dessus ne respecte pas cette clause nécessaire à la comparaison.

A cet égard, on rencontre notamment deux types de problèmes pour mener cette comparaison entre secteurs public et privé. Le premier est celui de l'hétérogénéité même au sein des deux secteurs ; le second est celui des différences importantes dans la structure des caractéristiques personnelles des salariés des deux secteurs, ces dif-

férences résultant pour partie d'effets de sélection endogènes liés aux comportements individuels.

Le premier type de problème concerne la nature même de l'opposition secteur public-secteur privé et la pertinence de cette taxonomie. La question est de savoir si cette classification fondée sur le statut juridique de l'employeur recouvre une opposition réelle dans le domaine économique et notamment dans celui de la rémunération du travail. On peut se demander s'il n'y a pas une continuité plus forte que la laisse à penser la dichotomie traditionnelle. A l'intérieur du secteur public, il est probablement pertinent, pour le problème traité ici, de distinguer la fonction publique proprement dite des entreprises du secteur public (qui sont sur le marché des biens et des services) et, en particulier, celles qui produisent des biens et des services concurrents à ceux produits par le secteur privé. De même, à l'intérieur du secteur privé, il est sûrement nécessaire de distinguer les petites entreprises de celles dont la taille les fait ressembler davantage à celles du secteur public concurrentiel. Si la taille de l'entreprise a de l'importance dans les modes de gestion et de rémunération de la main-d'œuvre, alors on serait fondé à considérer d'une part que le résultat de la comparaison simple des modes de rémunération dans les deux secteurs ne leur serait pas spécifique et d'autre part qu'il y a une plus forte continuité entre les entreprises des différents secteurs, pour le problème qui nous intéresse, que ne le suggère l'opposition des statuts juridiques.

Le second type de problème limitant la comparaison directe entre les deux secteurs concerne les sensibles dif-

THÉORIE DU CAPITAL HUMAIN
ET ESTIMATION DES FONCTIONS DE GAINS

L'argumentation du capital humain à l'origine de l'estimation de fonctions de gains (Mincer, 1974) s'inscrit dans un cadre d'équilibre dans lequel les individus investissent dans leur formation (ils en supportent les coûts directs et le manque à gagner en fonction des gains qu'ils en attendent sur le marché du travail), alors que les entreprises cherchent à attirer les individus les plus éduqués en acceptant de les payer plus cher dans la mesure où ils sont plus productifs. Dans ce cadre, la concurrence sur le marché des biens et la maximisation du profit par les employeurs se présentent comme des fondements essentiels du processus de détermination des salaires.

Au plan empirique, le modèle relie au niveau individuel le salaire obtenu (S) au capital humain du salarié (éducation formelle (E) et formation en entreprise (P)) et à d'autres variables contrôlant certaines caractéristiques des individus (I) (sexe, origine sociale...) et de leur emploi (T) (statut...).

$$(1) S = f(E, P, I, T)$$

Au stade le plus élémentaire du modèle, l'éducation est mesurée par le temps passé dans le système scolaire (N) alors que la formation sur le tas est approchée par l'expérience professionnelle (EXP). Le recours à une forme quadratique de l'expérience rend compte de la décroissance marginale de la rentabilité des investissements post-scolaires. L'estimation du logarithme naturel du salaire permet d'interpréter le coefficient de chaque variable comme l'écart moyen de salaire correspondant (en pourcentage) à d'autres caractéristiques (celles considérées dans l'analyse) données :

$$(1') \ln S = a + bN + c \text{ EXP} + d \text{ EXP}^2 + e(I) + f(T)$$

La qualité de cette estimation « toutes choses égales par ailleurs » de l'effet sur les gains de chacune des variables considérées est bien évidemment fonction du nombre et de la richesse des variables retenues qui n'a de limite que dans la disponibilité des données statistiques.

La nature du problème étudié dans cet article oblige, comme nous nous sommes efforcés dans une analyse précédente (Jarousse, Mingat, 1986), à considérer, au-delà des stocks d'éducation et d'expérience professionnelle, des variétés plus fines de capital humain (type de formation, diplôme possédé... ; expérience sur le marché et ancienneté dans l'emploi).

Les estimations économétriques visant à la comparaison des modes de détermination des salaires dans les secteurs privé et

public peuvent être conduites selon deux perspectives complémentaires.

La première consiste à estimer une fonction de gains, du type de l'équation (1'), séparément dans chacun des deux secteurs de l'emploi et à examiner comment sont rémunérées l'éducation initiale et l'expérience professionnelle d'une part, comment s'opèrent les différenciations selon les autres caractéristiques d'autre part.

La seconde consiste à estimer une seule équation pour les deux secteurs et à faire apparaître, par des constructions de variables adaptées, les différences entre les deux secteurs.

Le recours systématique à la première méthode dans la littérature présente une difficulté essentielle qui n'est pas directement apparente et qu'il convient ici de souligner. La spécification fonctionnelle est construite autour d'un modèle visant notamment à estimer la rentabilité financière des investissements scolaires et le coefficient de N dans l'équation (1') est directement le taux de rendement de cet investissement. Or, ce taux de rendement est directement assimilable au rapport entre bénéfices de l'éducation (différentiels moyens de salaire de deux individus dont la durée d'étude diffère d'une année) et coûts de l'éducation (manque à gagner, c'est-à-dire le salaire auquel on doit renoncer pour acquérir cette année supplémentaire de scolarité).

Que les bénéfices de l'éducation puissent être observés à l'intérieur d'un secteur d'emploi ne pose pas de problème particulier, mais il n'en est pas de même pour les coûts d'opportunité en cours d'études initiales. En effet, lorsqu'ils effectuent leurs études, il n'est d'aucun sens de pré-affecter les individus au secteur d'emploi dans lequel ils travailleront (peut-être) plus tard. Les élèves et les étudiants ne sont pas prédestinés à exercer ultérieurement leur activité professionnelle dans un secteur plutôt que dans un autre. Or, si on veut estimer des fonctions séparées dans chacun des secteurs, c'est parce qu'on suppose que les modes de rémunération y sont différents. L'ironie est alors que si ces modes de rémunération sont effectivement différents, alors la méthode retenue est logiquement disqualifiée puisqu'elle impute de façon inopportune (elle introduit un biais systématique dans les estimations) des différences dans la situation de référence (les coûts par rapport auxquels seront évalués les bénéfices des investissements éducatifs dans les deux secteurs de l'emploi).

Compte-tenu des remarques précédentes, l'essentiel des estimations a été effectué selon la seconde méthode.

férences dans la structure des emplois offerts et dans celle des caractéristiques des personnes qui les occupent. Les emplois publics sont plus souvent tenus par des personnes ayant un niveau d'éducation élevé et on y trouve une proportion de femmes notablement plus élevée que dans les emplois privés.

32,3 % des salariés de nationalité française occupent un emploi public (fonction publique, entreprises publiques, collectivités locales), ceux-ci représentent 39,5 % pour la population des femmes salariées et seulement 28,6 % pour leurs homologues masculins. La majorité du groupe des individus ayant plus de 16 ans d'études occu-

pent un emploi public (50,3 % parmi les hommes, 75,5 % parmi les femmes) ; à l'inverse, les emplois publics n'accueillent qu'une faible part des individus peu « éduqués ».

Pour intéressantes que soient ces informations sur les deux secteurs, elles font clairement apparaître les limites d'une comparaison directe des niveaux de rémunération moyens qui les caractérisent. La méthode employée pour cette comparaison est fondée sur l'estimation de fonctions de gains mettant en regard, au niveau individuel, le salaire obtenu et le stock de capital humain (éducation, formation en entreprise), sous contrôle de variables mesurant éventuellement d'autres caractéristiques individuelles et/ou professionnelles des salariés.

Le recours à ce modèle présente un double avantage : il découle directement de la théorie du capital humain qui, tant au plan théorique qu'empirique, rend compte de manière crédible du mode de détermination des salaires dans le secteur privé et, dans la limite des données statistiques disponibles, il permet de comparer des salaires estimés « toutes choses égales par ailleurs ».

Sur cette base on peut examiner si le fait que le secteur public échappe aux conditions générales de fonctionnement fondant le mode de détermination des salaires du secteur privé (concurrence sur le marché des biens et services offerts, recherche du profit par les employeurs) lui permet ou non d'adopter un mode de rémunération des salariés s'écartant significativement de celui qui s'impose au secteur privé. Sans préjuger des résultats de la comparaison et, en fait, quelle que soit l'autonomie dont dispose le secteur public, l'existence d'un marché du travail ne peut que limiter cette spécificité. En effet, une concurrence minimale des deux secteurs dans le recrutement des salariés exerce une certaine pression égalitaire sur les modes de rémunération et rend peu probable l'existence systématique et durable des différences de salaires importantes non compensées par des caractéristiques de travail (durée, pénibilité, stabilité de l'emploi, prestige).

La concurrence entre secteurs ne conduit pas forcément à une identité stricte des modes et niveaux de rémunération. Il est possible qu'il y ait des « combinaisons » différentes dans la rémunération de l'éducation et de l'expérience professionnelle par exemple. De même, on peut envisager que les facteurs de différenciation des salaires soient différents dans les deux secteurs de l'emploi à l'intérieur d'un marché du travail globalement concurrentiel. Des questions telles que l'importance respective des différenciations selon le sexe, le lieu géographique d'exercice de l'emploi, l'origine sociale du salarié peu-

Tableau 1
POURCENTAGE DES EMPLOIS PUBLICS
PAR SEXE ET NIVEAU D'ÉDUCATION

Nbre d'années d'études	Hommes	Femmes	Ensemble
Moins de cinq	17,6	19,8	18,4
Six à neuf	22,8	24,7	23,3
Dix à douze	28,0	34,2	30,8
Treize à seize	42,7	62,3	52,0
Plus de seize	50,3	75,5	56,9
Ensemble	28,6	39,5	32,3

Source : FQP/INSEE 1977.

DISCRIMINATIONS SALARIALES OU DIFFÉRENCES STATISTIQUES

Le terme de discrimination est souvent utilisé, notamment par les économistes, pour nommer des différences de salaires (entre hommes et femmes par exemple). Il faut souligner que ce terme ne doit pas être compris dans un sens « moral », mais dans le sens statistique de différence, bien qu'on puisse, si on le souhaite, émettre des jugements de valeur à propos des résultats obtenus. Deux points méritent néanmoins d'être soulignés :

— Les écarts nets de salaires observés doivent nécessairement être qualifiés du fait que seulement *certaines* caractéristiques ont été contrôlées dans la procédure où ils ont été évalués. Par exemple, dans un modèle expliquant le salaire par le niveau éducatif et l'âge, on peut observer des écarts systématiques de salaires entre hommes et femmes, mais il faut souligner qu'une autre valeur de ces écarts aurait été obtenue si d'autres caractéristiques, effectivement explicatives, mais présentement absentes, avaient été incorporées à l'analyse.

— Il est nécessaire de distinguer facteurs de différenciation et discrimination dans la rémunération du travail. En effet, certaines caractéristiques résultent de « faits de société » extérieurs au travail mais ayant une incidence, sans discrimination, sur la rémunération (par exemple, une partie de l'écart hommes-femmes à diplôme et âge donnés provient du fait qu'à âge donné, les femmes ont en moyenne une moindre expérience professionnelle suite à des sorties du marché du travail pour raisons familiales) alors qu'il existe des facteurs de discrimination nette soit dans l'accès à l'emploi, soit dans la rémunération à emploi, diplôme, expérience... donnés. Les écarts globaux sont alors le produit des facteurs de différenciation et de discrimination.

vent alors être envisagées de façon intéressante en examinant comment les deux secteurs de l'emploi gèrent ou valorisent ces différences.

Il sera aussi instructif d'examiner en quoi l'importance relative des facteurs de différenciation et le poids de la

discrimination éventuelle dans les deux secteurs de l'emploi ont comme conséquence de modeler le marché du travail en créant des sous-marchés à clientèle spécialisée. Il est en effet susceptible d'en être ainsi en résultante de la rationalité adaptative des individus face aux différences dans les modes de rémunération des deux secteurs. Ainsi on pourrait tout à la fois tester l'existence d'un modèle de comportement des individus et comprendre pourquoi les femmes, plus que les hommes, sont salariées dans le secteur public (cf. tableau 1) si on observait que la discrimination à l'égard des femmes est plus faible dans le secteur public que dans le secteur privé de l'emploi.

DIFFÉRENCIATION DES SALAIRES DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ

Nous examinerons dans cette section la différenciation des salaires par secteur selon le sexe, le niveau d'éducation, l'origine sociale et la région de travail du salarié (1). Ceci nous permettra de juger de l'éventuelle spécificité du secteur public. En outre, cette comparaison nous renseignera sur certains éléments structurants du marché du travail.

Cependant, avant de s'engager dans ce type d'analyse, il est nécessaire en premier lieu d'apprécier la pertinence empirique pour notre domaine d'études (à savoir la rémunération du travail) de l'opposition secteur public - secteur privé.

Les limites de l'opposition dans le cadre d'une analyse économique de la détermination des salaires

L'hétérogénéité des secteurs public et privé et les différences des caractéristiques des salariés qu'ils emploient s'opposent à la comparaison directe de leurs gains.

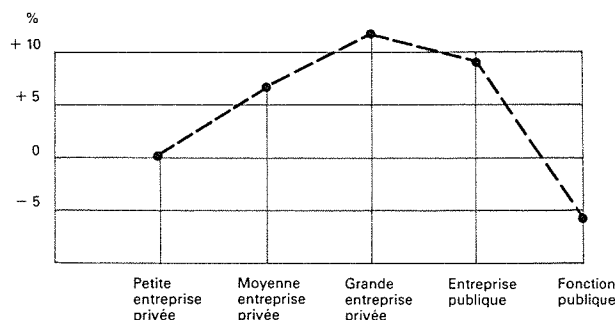
Les premières estimations du modèle de gains (encadré p. 49) permettent de traiter statistiquement de ces hétérogénéités et différences en mesurant les effets des variables explicatives nets de l'effet des autres variables, c'est-à-dire en raisonnant « toutes choses égales par ailleurs » (le tableau concerne les hommes uniquement).

(1) Ces estimations ont pour base l'enquête FQP de l'INSEE (1977). Comme nous l'indiquons en conclusion, une étude ultérieure utilisera les données de l'enquête FQP 1985.

Le modèle 1 permet d'observer l'impact des différences moyennes dans les caractéristiques des salariés des deux secteurs. Ainsi, alors qu'en moyenne les hommes du public gagnent 7,5 % de plus que leurs homologues du privé, on observe qu'en contrôlant le niveau d'éducation et l'expérience professionnelle (c'est-à-dire en faisant porter la comparaison sur des individus de même niveau éducatif et de même expérience professionnelle), les salariés du public (pris globalement) perçoivent en moyenne des salaires inférieurs d'environ 5 % à ceux du secteur privé.

Le modèle 2 permet d'aller plus loin en distinguant d'une part différentes classes de taille pour les entreprises privées et d'autre part entreprises publiques et fonction publique au sein du groupe des emplois contrôlés par l'État. On observe alors que pour des salariés de niveau éducatif et expérience (âge) donnés, la distinction globale entre secteurs public et privé n'est pas pertinente. En effet, on observe à la fois de substantiels écarts de salaires à l'intérieur du secteur privé (on gagne d'autant plus que la taille de l'entreprise est grande) comme à l'intérieur du secteur public (on gagne nettement plus dans les entreprises publiques que dans la fonction publique) et pratiquement aucun écart (non significatif) entre le niveau de rémunération des salariés des entreprises publiques d'une part, des entreprises privées de grande taille de l'autre. Le graphique 1 permet de visualiser ces différenciations inter et intra-secteurs.

Graphique 1
ÉCARTS DE SALAIRE EN POURCENTAGE
PAR RÉFÉRENCE A LA PETITE ENTREPRISE PRIVÉE
(Hommes, à éducation et expérience professionnelle données)



Il ne sera pas possible dans la suite de cet article, autant pour des raisons de clarté de présentation que de fiabilité des estimations, de distinguer les cinq groupes d'entreprises qui ont été considérés ici ; toutefois, on s'efforcera de distinguer entreprises publiques et fonction publique au sein du secteur contrôlé par l'État.

DÉTERMINANTS DES GAINS
(logarithme du salaire annuel) selon l'éducation,
l'expérience professionnelle et le secteur
(Hommes, 1977)

		Modèle 1	Modèle 2
Constante		8,64	8,59
Nbre d'années d'éducation		0,100 (85,8)	0,101 (86,7)
Nbre d'années d'expérience profession.		0,064 (57,6)	0,063 (57,3)
(Expérience) ²		- 0,001 (42,3)	- 0,001 (42,2)
Référence	Variable active		
Secteur privé	Secteur public	- 0,050 (6,5)	-
Petite entreprise privée	Moyenne entreprise privée	-	0,061 (6,8)
	Grande entreprise privée	-	0,104 (8,6)
	Entreprise publique	-	0,082 (6,3)
	Fonction publique	-	- 0,053 (5,0)
Part de la variance expliquée (%)		40,7	41,5
Nombre d'observations		13 849	13 849

(t de Student entre parenthèses)

Pour le lecteur qui ne serait pas familier de ce type d'analyse, le tableau se lit de la façon suivante :

— les coefficients des variables continues mesurent l'impact marginal d'une unité de la variable explicative sur la variable expliquée (logarithme de salaire). Compte-tenu de la forme logarithmique, le coefficient indique directement en pourcentage l'écart moyen de salaire. Ainsi, une année de scolarisation supplémentaire se traduit en moyenne par 10 % de revenu annuel supplémentaire (cf. encadré p.46) ;

— les coefficients des variables définissant les groupes (par exemple les secteurs d'activité) indiquent en pourcentage l'écart de salaire à éducation-expérience données entre une modalité de référence et chaque variable active. Par exemple, les salariés des entreprises publiques gagnent en moyenne 8,5 % (après correction sur coefficient 0,082) de plus à éducation-expérience données que les salariés des petites entreprises privées ;

— le « test de student » permet de s'assurer de la significativité des coefficients obtenus. Toutes les variables présentées dans les deux modèles sont largement significatives.

Pour des exemples d'analyse de ce type, voir Mincer (1974), Jarousse et Mingat (1986). Pour la correction d'estimation de l'impact des variables de groupes, voir Halvorsen et Palmquist (1980) et Kennedy (1981).

Différenciation des gains selon le niveau d'éducation et le sexe

Les modèles économétriques présentés ci-dessus reposent sur l'hypothèse implicite qu'il n'y a pas d'interaction entre l'effet de la variable caractérisant le niveau éducatif et celui des variables caractérisant l'appartenance à un secteur d'emploi. C'est-à-dire qu'on fait comme si la rentabilité marginale de l'éducation était identique à tous les niveaux scolaires et, surtout, dans les différents types d'entreprises considérés. En levant cette hypothèse, on peut tester directement si les différenciations inter-individuelles de salaires selon le niveau éducatif des salariés suivent des modalités comparables dans les différents secteurs. On peut ainsi observer que l'effet sur les gains de l'appartenance à un secteur plutôt qu'à un autre varie assez fortement avec le niveau éducatif.

ÉCARTS DE SALAIRES ENTRE SECTEUR
SELON LE NIVEAU ÉDUCATIF
(Hommes, 1977)

		Modèle 1	Modèle 3
Constante		8,64	8,74
Nbre d'années d'éducation		0,100 (85,8)	0,085 (35,2)
Nbre d'années d'expérience profession.		0,064 (57,6)	0,065 (58,4)
(Expérience) ²		- 0,001 (42,3)	- 0,001 (43,1)
Référence	Variable active		
Secteur privé	Secteur public	- 0,050 (6,5)	-
Secteur public niveau éducatif faible	Secteur privé-niveau éducatif faible	-	0,036 (2,9)
	Secteur public-niveau éducatif moyen	-	0,036 (2,0)
	Secteur privé-niveau éducatif moyen	-	0,063 (4,1)
	Secteur public-niveau éducatif élevé	-	0,012 (0,5)
	Secteur public-niveau éducatif élevé	-	0,205 (8,9)
Part de variance expliquée (%)		40,7	41,7
Nombre d'observations		13 849	13 849

(t de Student entre parenthèses)

Le tableau 2 présente les rapports de salaires par niveau d'éducation et secteur d'activité (public/privé) estimés à expérience professionnelle donnée à partir du modèle économétrique présenté dans l'encadré précédent.

Tableau 2
RAPPORT DES GAINS MOYENS PAR SECTEUR
à expérience professionnelle donnée selon le niveau éducatif
(Hommes, 1977)

Niveau éducatif \ Rapports des gains	Niveau éducatif		
	Primaire	Secondaire	Supérieur
Secteurs public et privé	1.04	0.99	0.83
Fonction publique et secteur privé	1.01	0.96	0.79

En se limitant aux hommes, on observe que l'effet négatif sur les gains de l'appartenance au secteur public ne se vérifie pas pour ceux dont les niveaux éducatifs sont faibles (ou moyens), les salariés du public ayant tendance à gagner plus (ou à peu près autant) que les salariés du privé. Pour les titulaires de diplômes élevés, on retrouve, de façon très accentuée par rapport à la moyenne, un niveau de salaire significativement plus faible dans le public.

A expérience donnée, les hommes gagnent en moyenne plus dans le public que dans le privé pour les faibles niveaux éducatifs et d'autant plus dans le privé par rapport au public que le niveau éducatif augmente. Ainsi, pour les formations supérieures, les salaires sont inférieurs de 17 % dans le public par rapport au privé.

La distinction entre le secteur public pris globalement et la fonction publique proprement dite n'apporte pas de nouvelles différenciations ; la fonction publique et les entreprises publiques ayant un comportement relativement comparable, en matière de rémunération de la formation scolaire, par rapport à ce qui se pratique dans les entreprises privées. Par contre, à nouveau les entreprises privées ont, en moyenne, un niveau de salaire plus élevé que celui de la fonction publique. Cependant, par rapport à ce que nous avons souligné précédemment, les résultats apportent ici un complément utile. En effet, si les entreprises publiques proposent des salaires, en moyenne, comparables à ceux des entreprises privées de grande taille, les titulaires de faibles diplômes y apparaissent mieux traités et les titulaires de diplômes élevés moins bien rémunérés, cette structure les faisant davantage ressembler à ceux de la fonction publique.

Pour les femmes, l'appartenance au secteur public se traduit, en moyenne, et à tous les niveaux éducatifs, par la

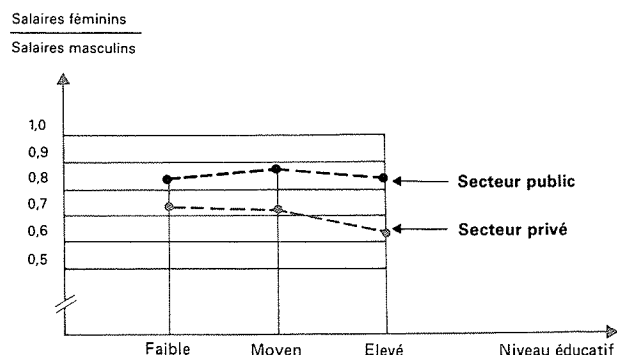
perception de gains plus élevés. En moyenne, et pour l'ensemble de la population des femmes salariées, les salaires, à éducation et expérience professionnelle données, sont de 13 % plus élevés dans le public que dans le privé. Cependant, l'estimation des rapports de gains, par secteur et niveau éducatif, comparable à celle du tableau 2, révèle que, pour les femmes comme pour les hommes, l'avantage associé à l'exercice d'un emploi public décroît avec le niveau d'éducation.

Tableau 3
RAPPORT DES GAINS MOYENS PAR SECTEUR
à expérience professionnelle donnée selon le niveau éducatif
(Femmes, 1977)

Niveau éducatif \ Rapports des gains	Niveau éducatif		
	Primaire	Secondaire	Supérieur
Secteurs public et privé	1.16	1.10	1.00
Fonction publique et secteur privé	1.14	1.12	1.00

Les disparités de salaires entre les deux secteurs, leur intensité différente selon le sexe et la rémunération différentielle de l'éducation dans les deux secteurs illustrent le comportement différent des deux secteurs de l'emploi en matière de rémunération des hommes et des femmes. En menant l'analyse économétrique commune aux hommes et aux femmes selon un mode comparable à celui employé précédemment, pour chacun des deux sexes, on obtient les résultats suivants, présentés ici sous une forme graphique.

Graphique 2
RAPPORT DE SALAIRES ENTRE HOMMES ET FEMMES
à éducation et expérience professionnelle données



À éducation et expérience professionnelle (2) données, les femmes perçoivent des salaires inférieurs à ceux des hommes dans chacun des deux secteurs. Le différentiel de gains selon le sexe est plus faible dans le secteur public (fonction publique et entreprises publiques). Il s'accroît avec le niveau éducatif dans le secteur privé alors qu'il reste à peu près constant quel que soit le niveau d'éducation dans le public.

Différenciation des gains selon le niveau d'éducation et l'origine sociale

Outre le sexe, l'origine sociale des individus, mesurée ici par la catégorie socioprofessionnelle du père, est à l'origine d'écarts de rémunération significatifs entre les différents secteurs d'activité pour des individus qui présentent par ailleurs des caractéristiques personnelles (éducation, expérience) comparables. On notera toutefois que l'origine sociale de l'individu n'est pas une variable comparable au sexe en tant qu'élément descriptif ou explicatif des facteurs structurant les différenciations de salaires. En effet, le sexe est une variable qui peut directement expliquer les comportements spécifiques tant de la part de l'employeur (celui-ci pouvant donner de moindres opportunités de formation professionnelle spécifique aux femmes, anticipant le plus grand risque de ne pouvoir en tirer les bénéfices en raison de cessation d'activité...) que de celle de l'employé (moindre acceptation de conditions de travail exigeantes ou moindre mobilité géographique...). L'origine sociale au contraire n'est pas un signal immédiatement accessible. Son effet sur les gains n'est pas direct mais seulement interprétable dans la médiation existant entre origine sociale et capital humain de l'individu.

On peut par exemple écrire :

$$Ch = f (Ed, S)$$

Cette relation manifeste que le capital humain (Ch) d'un individu est fonction d'un capital éducatif (Ed) acquis à l'école et d'un capital social (S) qui correspond à des caractéristiques transmises par le milieu familial de l'individu. Ces deux variables sont liées dans la mesure où le capital éducatif structure les différenciations sociales dans les acquisitions scolaires. Cependant, l'école ne filtre qu'une partie des caractéristiques individuelles et il reste des caractéristiques (sociales) qui vont avoir des effets sur les gains à niveau éducatif donné. Ces caractéristiques peuvent correspondre à des caractéristiques productives ou à des effets d'information et de népotisme.

(2) Il s'agit ici de l'expérience professionnelle apparente ou théorique puisque celle-ci est calculée par la différence entre l'âge à l'enquête et l'âge de sortie du système scolaire. La mesure ne tient donc pas compte des périodes d'inactivité ou de non-exercice effectif d'un emploi. L'utilisation de cette mesure tend à surestimer l'écart de rémunération entre hommes et femmes car les femmes ont plus souvent de fait, à âge donné, une expérience professionnelle réelle moindre, compte-tenu de retraits plus fréquents du travail. On notera que cette différenciation s'estompe peu à peu.

Il n'est pas possible dans le cadre de cet article d'envisager une telle analyse tant théorique qu'empirique ; nous nous contenterons d'examiner si, globalement, à éducation et expérience données (et par niveau d'éducation), on observe des écarts de salaires selon l'origine sociale et comment ces différenciations se distribuent dans les différents secteurs de l'emploi.

À l'image des analyses précédentes, limitées aux écarts de salaires masculins et féminins à l'intérieur de chaque secteur, on a réestimé, à niveau éducatif et expérience professionnelle donnés, les écarts de rémunération entre salariés d'origine sociale différente. Les différenciations étant largement continues (dans chaque secteur les gains des salariés d'origine sociale moyenne (3) étant à la fois supérieurs à ceux des salariés d'origine sociale basse et inférieurs à ceux des salariés d'origine sociale élevée), le tableau 4 se limite à la présentation des rapports de gains des salariés des deux catégories sociales extrêmes (basse/élevée).

Les résultats observés pour les femmes et pour les hommes étant très similaires, on limitera cette présentation à ces derniers.

Tableau 4
RAPPORT DES GAINS SELON L'ORIGINE SOCIALE,
LE NIVEAU ÉDUCATIF ET LE SECTEUR D'EMPLOI
(Hommes, 1977)

Rapports des gains	Niveau éducatif		
	Primaire	Secondaire	Supérieur
Fonction publique	0,87	0,95	0,82
Secteur privé	0,70	0,74	0,80

Pour les hommes, les disparités de salaires tenant à l'origine sociale du salarié, à éducation et expérience données, sont relativement substantielles dans chacun des deux secteurs. Elles sont cependant moins fortes dans la fonction publique que dans le secteur privé où elles apparaissent spécialement importantes. Le groupe des entreprises publiques se trouve proche, à cet égard, des entreprises privées.

Si l'on considère les entreprises privées (et les entreprises publiques puisqu'elles se comportent de façon similaire du point de vue de l'impact de l'origine sociale sur les gains), il est intéressant d'observer qu'il semble y avoir compensation possible entre capital scolaire et capital social (familial) puisque les différenciations selon l'origine sociale diminuent lorsque le niveau éducatif augmente. Ce résultat souligne bien la différence de

(3) La catégorie basse regroupe les ouvriers et les agriculteurs, la catégorie haute les cadres, gros commerçants et artisans, professions libérales...

nature qui sépare le sexe et l'origine sociale en tant que variable structurante des inégalités de salaires. Alors que l'origine sociale semble associée, au moins pour partie, à une dimension productive lui donnant une dimension de capital incorporé à la personne, le sexe n'a pas cette caractéristique. La formation scolaire peut compenser partiellement la moindre possession du capital social, elle ne compense pas les handicaps associés au fait d'être né femme plutôt qu'homme.

Différenciation des gains selon la zone géographique de l'emploi

On s'intéresse ici aux différentiels de gains observés pour des individus de caractéristiques personnelles données en activité dans des zones géographiques différentes (zones rurales, villes moyennes, grandes villes et agglomération parisienne). Le tableau 5 donne pour les hommes et les femmes les salaires moyens selon le lieu d'exercice

de l'emploi pour une population type moyenne au plan de l'éducation reçue et de l'expérience. On notera que les écarts réels de salaires moyens entre zones géographiques sont en réalité plus importants que ceux enregistrés dans le tableau 5. En effet, ces écarts « réels » tiennent d'une part qu'à l'éducation donnée, on gagne plus ou moins selon la zone géographique et d'autre part qu'il y a de grandes différences dans le niveau éducatif moyen des différentes zones (la proportion des diplômés du supérieur est d'autant plus forte que la zone est urbanisée).

Le tableau illustre des phénomènes que nous avons déjà abordés tels que les différences de rémunération moyenne dans les trois secteurs considérés, et entre les hommes et les femmes ainsi que les moindres différenciations selon le sexe dans la fonction publique. Nous nous attacherons principalement aux différenciations de salaires selon la zone géographique d'emploi, qui apparaissent globalement substantielles.

Tableau 5
SALAIRES MOYENS ANNUELS
estimés à éducation et expérience données selon le lieu géographique d'exercice de l'emploi, le secteur et le sexe (1977) (en francs)

		Rural et petites villes (< 20 000 hab.)	Villes moyennes et grandes (> 20 000 hab.)	Agglomération parisienne	Rapport agglomération paris. Rural et petites villes
Secteur privé	Hommes	29 005	32 839	42 194	1,46
	Femmes	22 089	22 491	28 174	1,28
Entreprises publiques	Hommes	33 616	33 241	40 934	1,22
	Femmes	27 638	28 013	31 659	1,15
Fonction publique	Hommes	28 952	30 962	34 018	1,18
	Femmes	24 952	25 815	26 807	1,09
Rapport fonction publique/secteur privé	Hommes	1,00	0,94	0,81	
	Femmes	1,13	1,15	0,95	

— On observe que, quel que soit le secteur et à éducation-expérience données, les salaires sont d'autant plus élevés que la zone est plus urbanisée, l'agglomération parisienne offrant des salaires notablement plus élevés que ceux du reste de la France. Ce phénomène est sensiblement plus accentué pour les hommes que pour les femmes. Ces différenciations géographiques, y compris la différence d'intensité entre salariés masculins et féminins, sont plus particulièrement vives dans le secteur privé, pour être plus atténuées dans les entreprises publiques et plus encore dans la fonction publique.

— La lecture verticale du tableau est également intéressante. Dans les zones rurales, les hommes obtiennent des salaires sensiblement identiques dans la fonction publique et dans le secteur privé (mais ont des salaires supérieurs dans les entreprises publiques). Dans les villes moyennes, les grandes villes et, plus encore, dans l'agglomération parisienne, les hommes obtiennent des

salaires plus élevés dans le secteur privé que dans la fonction publique. Pour les femmes, les meilleurs salaires sont offerts, quelle que soit la zone géographique, dans les entreprises publiques. Hors l'agglomération parisienne, les femmes gagnent sensiblement plus dans la fonction publique que dans le secteur privé. Dans ces zones, le pouvoir attractif de la fonction publique et des entreprises publiques doit donc être grand, si bien qu'on doit s'attendre à ce que ces employeurs attirent les individus les plus compétents. Pour l'agglomération parisienne, le phénomène est inverse puisque les femmes peuvent obtenir des salaires plus élevés dans le privé.

Premières conclusions sur la spécificité du mode de détermination des salaires dans le secteur public

A expérience et éducation données, nous avons pu montrer qu'il existait des différentiels de gains significatifs

entre salariés de sexe, origine sociale et zone géographique d'emploi différents. S'ils s'observent dans tous les secteurs d'activité et renvoient à ce titre à un mode de fonctionnement général du marché du travail, ces écarts sont néanmoins apparus systématiquement plus faibles dans le secteur public en général et dans la fonction publique en particulier.

Par leur existence, ces écarts paraissent accréditer la thèse selon laquelle le secteur public, au moins à un premier niveau, jouit d'une relative autonomie à l'égard des règles de détermination des salaires qui caractérisent le secteur privé ; leur relative faiblesse rend cette conclusion fragile et atteste de la pression à l'homogénéisation de fait des modes de rémunération des deux secteurs qui résulte de la concurrence que se livrent les deux secteurs dans le recrutement de leurs salariés. On doit en effet garder présent à l'esprit ce que ces résultats doivent à la grossièreté des indicateurs retenus.

Les moindres discriminations salariales observées dans le secteur public manifestent sans doute autant l'autonomie réelle de la fonction publique dans le processus de détermination des gains que l'impossibilité dans laquelle on se trouve de rapprocher en toutes circonstances des individus et des emplois réellement comparables. On ne prendra à ce niveau que deux exemples qui ont trait à l'apparent resserrement de la hiérarchie des salaires dans le secteur public.

On limite singulièrement l'attitude apparemment générale du secteur public à l'égard des salariés les moins « éduqués » en remarquant que, parmi ceux-ci, le secteur public emploie plus souvent que le secteur privé ceux qui justifient d'une scolarité complète. Ainsi, parmi les titulaires d'une formation primaire générale employés dans les deux secteurs, on observe que la proportion de ceux qui ont obtenu le diplôme correspondant à leur formation est de 44,3 % dans le privé contre 59 % dans le public. Pour ces mêmes populations, le rapport des gains moyens du public au privé, à expérience donnée, s'établit à 1,09 mais passe à 0,98 lorsque les gains moyens du public sont estimés en référence aux rémunérations versées dans ce secteur et aux effectifs (diplômés/non-diplômés) du privé.

De la même manière, l'examen de la structure des formations des diplômés du supérieur employés dans les différents secteurs conduit, sans le nier, à nuancer le résultat selon lequel le secteur public rémunérerait moins les individus les plus éduqués. Parmi les titulaires d'un diplôme au moins équivalent à la licence, on remarque que le secteur public emploie une plus forte proportion de diplômés de l'université que le secteur privé (47,6 % contre 14,9 %), ce dernier recourant davantage aux diplômés des grandes écoles (68,8 % contre 28,1 %). Cette différence de structure, qui renvoie à la spécificité des emplois publics que l'on ne peut approcher sans aller plus avant dans la décomposition des for-

mations (spécialités, types) et des fonctions, suffit à justifier une part importante de l'écart des gains entre les deux secteurs.

On peut ainsi observer que le rapport des gains moyens (à expérience donnée) du public au privé, qui s'établit pour cette population particulière à 0,75, s'élève à 0,87 lorsque les gains moyens dans le public sont estimés en référence à la structure des diplômes observés dans le secteur privé.

LES PROFILS DE CARRIÈRE DANS LES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ

Après nous être intéressés aux écarts de rémunérations entre les différents secteurs pour des individus de niveaux éducatifs donnés, considérés à un même moment de leur carrière professionnelle, nous nous interrogerons ici sur la manière dont les secteurs public et privé rémunèrent l'expérience professionnelle de leurs salariés.

Pour ce faire, nous estimons des fonctions de gains par secteur mettant en regard le salaire obtenu avec le niveau éducatif d'une part, et l'expérience professionnelle de l'autre. Nous avons souligné que cette méthode engendrait des biais dans l'estimation de la composante formation initiale en raison de l'effet de différenciation des gains selon les secteurs sur les coûts d'opportunité en cours d'études. Cependant, l'estimation de ces fonctions, par secteur, permet de façon pertinente de juger de l'évolution des rémunérations au cours de la carrière professionnelle de l'individu.

FONCTIONS DE GAINS
PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ
(Hommes, logarithmes du salaire annuel en 1977)

	Fonction publique	Entreprises publiques	Ensemble public	Ensemble privé
Constante	8,98	8,71	8,95	8,45
Nbre d'années d'éducation	0,075 (46,0)	0,102 (28,2)	0,079 (51,2)	0,115 (72,2)
Nbre d'années d'expérience professionnelle	0,0505 (26,6)	0,0543 (14,7)	0,052 (29,7)	0,068 (19,4)
(Expérience) ²	-0,0007 (17,8)	-0,0007 (9,4)	-0,0007 (19,7)	-0,001 (36,9)
Part de variance expliquée (%)	46,6	40,2	42,5	40,9
Nbre d'observations	2 587	1 336	4 223	9 626

(t de Student entre parenthèses)

Pour ce qui est de la mesure de l'effet de la formation initiale sur les gains, on constate (encadré p. 53) que la rémunération de l'éducation est sensiblement plus faible dans le secteur public, et en particulier dans la fonction publique, que dans le secteur privé (taux de rendement moyen de l'éducation 7,5 % dans la fonction publique, contre 11,5 % dans le secteur privé). Cette différence ne tient pas majoritairement au fait que les salaires sont en général inférieurs dans la fonction publique mais est la conséquence dans ce secteur, des salaires relativement élevés des individus peu qualifiés alors que ceux des individus très qualifiés sont relativement bas par référence à ceux du secteur privé. A partir de ce type d'estimation, cette différence de structure conduit à des taux de rendement apparents de l'éducation plus faibles dans le public que dans le privé (4).

On notera que pour ce qui est de la planification de l'éducation, il est à l'évidence préférable de retenir le taux prévalant dans le secteur privé puisqu'on peut supposer que les salaires du secteur privé sont plus concurrentiels et reflètent mieux la productivité marginale du travail que ceux du secteur public.

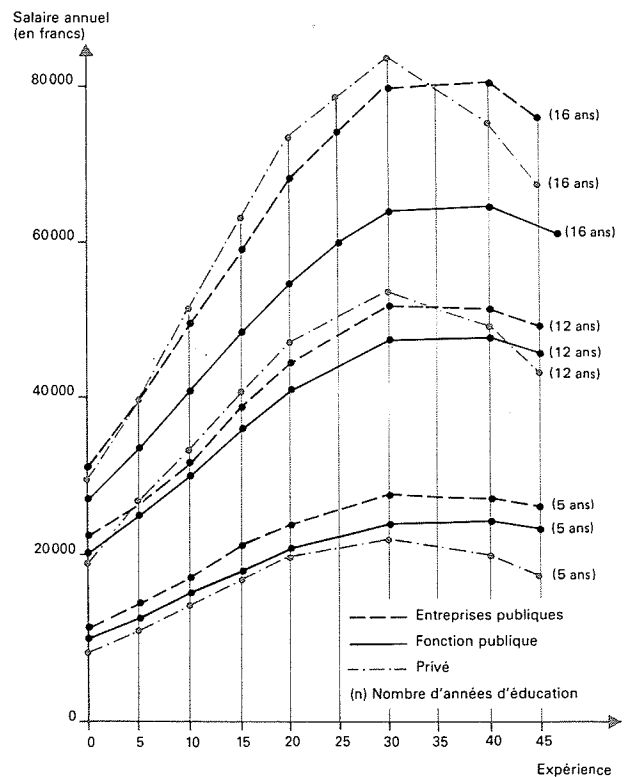
Quant à l'effet de l'expérience sur les gains, on observe là aussi, contrairement peut-être à une opinion courante, que la progression des gains avec l'expérience (l'âge), bien que tout à fait substantielle, a tendance à être plus faible dans le secteur public que dans le secteur privé pour l'ensemble de la population. Des estimations par niveau éducatif montrent que cette différence entre secteurs est surtout sensible pour les niveaux éducatifs élevés. C'est ce qu'illustrent directement les profils de gains en fonction de l'expérience professionnelle, réestimés pour les différents niveaux éducatifs.

En s'appuyant sur les résultats d'une analyse critique du modèle de gains de Mincer (Jarousse, Mingat, 1986), on peut aller plus loin dans cet examen de la valorisation de l'expérience professionnelle par chacun des deux secteurs.

Dans cette étude, nous avons montré que l'effet de l'expérience professionnelle sur les gains, mesurés à travers l'estimation de fonctions de gains sur données transversales, résultait de la combinaison d'un effet d'expérience proprement dite, associé à des investissements post-scolaires effectivement rentables et productifs et d'un effet de même sens lié à la génération et traduisant la baisse de la valeur des diplômes dans le temps avec le développement de la scolarisation. A diplôme (formation) donné, les salariés qui justifient de la plus longue expérience

(les salariés les plus âgés) perçoivent, outre les gains de cette expérience elle-même, des gains supplémentaires qui rémunèrent la rareté de leur formation au sein de leur génération. L'application de cette même analyse à la comparaison des différents secteurs révèle que la plus faible contribution de l'expérience à la croissance des gains dans le public renvoie à la fois à une moindre valorisation des investissements post-scolaires et à un plus faible effet de génération dans ce secteur.

Graphique 3
PROFILS ÂGE-GAINS PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ
SELON LE NIVEAU ÉDUCATIF
(nombre d'années d'éducation) (Hommes, 1977)



Ainsi, à éducation donnée, un salarié justifiant de 20 années d'activité perçoit dans le privé un salaire équivalent à 2,6 fois celui versé à un débutant contre 2 fois dans le public. Cette croissance des salaires avec l'expérience, plus rapide dans le privé, résulte d'une meilleure valorisation des acquis professionnels (1,9 dans le privé contre 1,7 dans le public) et d'un effet de génération plus important dans ce secteur (1,40 dans le privé contre 1,20 dans le public).

Ce dernier résultat mérite d'être souligné car il manifeste une moindre sensibilité du niveau de salaire dans la fonc-

(4) On retrouve ici les mêmes conclusions que celles obtenues par G. Psacharopoulos (1983). Il faut en outre noter que la différence de taux peut aussi provenir des différences dans la composition par niveaux d'études dans les deux secteurs. En effet, si on admet que la rentabilité marginale de l'éducation est décroissante avec le nombre d'années de scolarité et que les salariés du secteur public sont en moyenne plus éduqués, alors le taux de rendement moyen estimé sur la population moyenne des deux secteurs a mécaniquement tendance à être plus faible dans le public.

Tableau 6
RÉMUNÉRATION APRÈS 20 ANS D'EXPÉRIENCE
RELATIVE A LA RÉMUNÉRATION SANS EXPÉRIENCE
SELON LE SECTEUR
(Séparation de l'effet des investissements post-scolaires
et des effets de génération)
(Hommes, 1977)

Secteur privé			Fonction publique		
Investis. post-scol.	Effets de génération	Expérience apparente	Investis. post-scol.	Effets de génération	Expérience apparente
1,91	1,40	2,61	1,70	1,20	2,04

tion publique à l'évolution quantitative et qualitative du marché du travail. Dans le secteur privé, les salaires s'ajustent plus rapidement à l'offre des différentes catégories de diplômés (ici baisse de la valeur monétaire-salaire des diplômés lorsque l'offre connaît une croissance plus forte que la demande de la part des employeurs). Dans la fonction publique, au contraire, l'offre de diplômés affecte moins les salaires observés. La régulation y est beaucoup plus lente et s'effectue davantage par des phénomènes de files d'attente pour les emplois disponibles. La baisse de la valeur des formations passe par l'élévation régulière du niveau des candidats aux différents concours de recrutement de la fonction publique (Meylan, 1980).

*
**

La politique salariale et, plus généralement, le mode de détermination de gains ont souvent été présentés comme un trait qui distingue les secteurs privé et public. Notre étude revenait ainsi à tester un des fondements économiques de l'opposition entre ces deux secteurs.

A partir des différentes estimations présentées dans cette étude, on a pu percevoir les limites de cette opposition. Certains des écarts observés dans la rémunération des différentes catégories de salariés ne résistent pas à une décomposition plus fine des formations garantissant une meilleure comparabilité des salaires des deux secteurs. On peut penser qu'il pourrait en être de même pour les écarts de rémunération constatés selon le sexe, l'origine sociale et la zone géographique pour peu que l'on soit effectivement à même d'isoler dans les deux secteurs, non seulement des qualifications, mais également des types d'emplois réellement comparables.

En tout état de cause, l'autonomie du secteur public à l'égard des règles de détermination des salaires du secteur privé apparaît relativement limitée même si le premier secteur se caractérise par une plus forte rigidité des salaires réels à l'évolution du marché du travail.

Il reste que cette photographie des deux composantes du marché du travail est ancienne et caractéristique d'une période où la crise de l'emploi ne connaissait pas encore l'ampleur qui est la sienne aujourd'hui. Le renouvellement de cette étude sur la base des données de l'enquête FQP 1985 devrait nous permettre très prochainement de tester la robustesse des résultats obtenus sur la base des données de 1977 et, en particulier, d'examiner comment la politique salariale de chacun des deux secteurs a évolué avec l'aggravation et la persistance de la crise de l'emploi qui frappe encore nos économies.

Jean-Pierre JAROUSSE
et Alain MINGAT
CNRS-IREDU

Bibliographie

- Halvorsen R. et Palmquist R. 1980, « The interpretation of dummy variables in semilogarithmic equations », *American Economic Review*, 70 (3).
- Jarousse J.P. et Mingat A. 1986, « Un réexamen du modèle de gains de Mincer », *Revue Économique*, 37 (6).
- Kennedy P.E., 1981, « Estimation with correctly interpreted dummy variables in semilogarithmic equations », *American Economic Review*, 71 (4).
- Meylan F., 1980, « Promotion, mythe et réalité : le cas de la fonction publique », *Économie et Humanisme* (251).
- Mincer J., 1974, *Schooling experience and earnings*, New York, Londres : Columbia University Press.
- Psacharopoulos G., 1983, « Niveau d'études et salaires dans les secteurs public et privé », *Travail et Société*, 8 (2).