Mesurer l'évolution des salaires

Secteur privé et fonction publique, structure constante et RMPP, IPC et IPCH

François Geerolf

Première version : septembre 2026
Version révisée : octobre 2026

Selon l'indicateur, le secteur et l'indice de prix retenus, le salaire net réel a progressé de 35 % ou reculé de 8 % entre 2008 et 2023. Ce document rassemble, sur une base commune, les résultats de deux études consacrées aux Insee Première annuels sur les salaires de la fonction publique de l'État et du secteur privé. Il compare trois indicateurs (salaire à structure constante, salaire net moyen, rémunération moyenne des personnes en place), deux secteurs et deux déflateurs (IPC et IPCH). Le choix de l'indicateur est de loin le plus décisif : la RMPP, qui intègre l'avancement, progresse dans les deux secteurs, quand le prix d'un poste baisse. À poste donné, le salaire net a perdu depuis 1995 environ 10 % (IPC) à 14 % (IPCH) dans la fonction publique de l'État, et environ 1 % (IPC) à 6 % (IPCH) dans le privé, l'écart entre les deux secteurs s'étant creusé avant 2019 ; depuis 2020, la baisse est comparable dans les deux secteurs. Le choix de l'IPCH plutôt que de l'IPC retranche 5,7 points sur trente ans. À court terme, le salaire mensuel de base de la Dares, indicateur trimestriel à poste donné que l'Insee met en avant, confirme la perte de pouvoir d'achat des postes pendant l'épisode d'inflation.

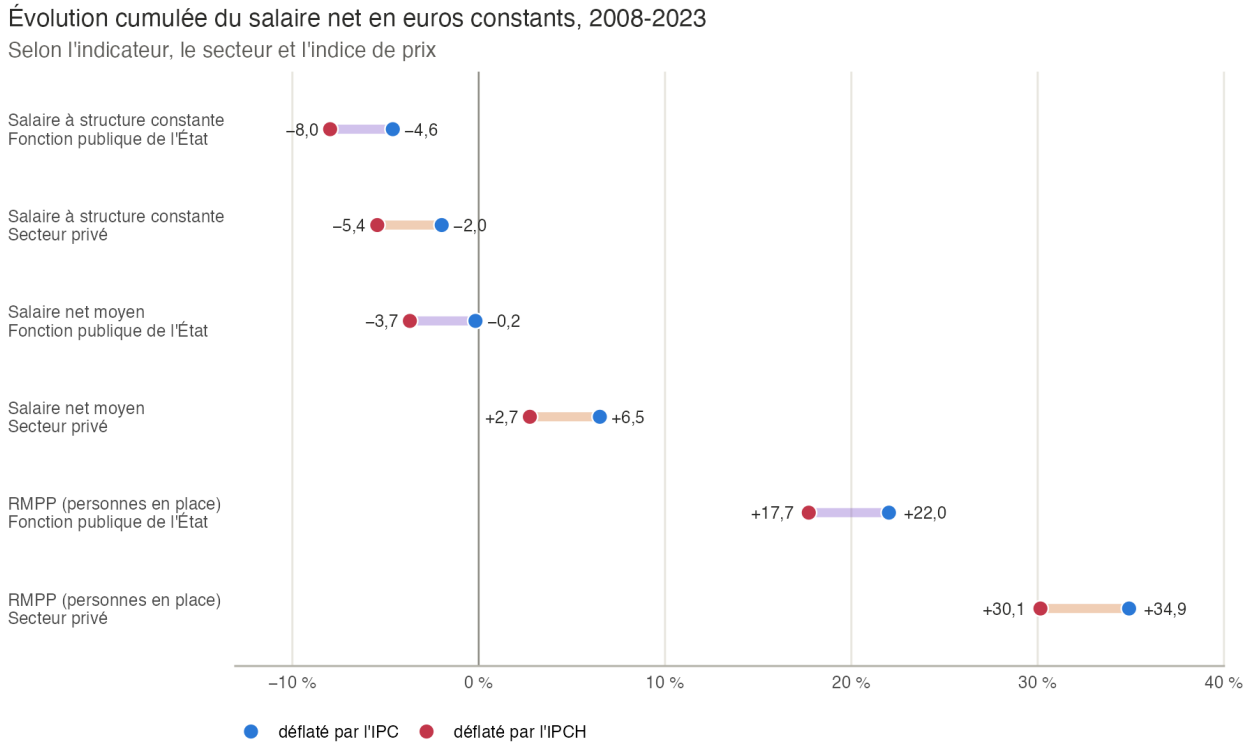
Introduction

Comment ont évolué les salaires en France depuis quinze ans ? La question paraît simple, et la statistique publique dispose de tout ce qu'il faut pour y répondre. Pourtant, entre 2008 et 2023, le salaire net en euros constants a augmenté de 34,9 % ou baissé de 8,0 %, selon la façon dont on le mesure (figure 1). Ces douze chiffres sont tous exacts. Ils combinent trois choix : celui de l'indicateur (le prix d'un poste, le salaire moyen ou la paie des salariés restés en place), celui du secteur (privé ou fonction publique de l'État) et celui de l'indice de prix (IPC ou IPCH).

Ces trois choix ne pèsent pas du même poids. Le plus décisif est celui de l'indicateur : entre le salaire à structure constante et la rémunération des personnes en place (RMPP), l'écart dépasse 27 points dans l'État et 37 points dans le privé, parce que la RMPP intègre l'avancement des salariés. Vient ensuite le secteur : à poste donné, l'État perd plus que le privé. Le choix de l'indice de prix ne déplace chaque chiffre que de 3 à 5 points sur la période, mais toujours dans le même sens, et il suffit à faire passer le salaire moyen de l'État d'une quasi-stabilité (−0,2 %) à une baisse nette (−3,7 %).

La figure 2 montre comment ces chiffres ont été atteints. Jusqu'en 2012, les deux secteurs suivent des trajectoires proches pour les trois indicateurs. Ils divergent ensuite : de 2012 à 2020, avec l'IPC,

FIGURE 1. Douze mesures de l'évolution cumulée du salaire net en euros constants entre 2008 et 2023 : trois indicateurs, deux secteurs, deux indices de prix.

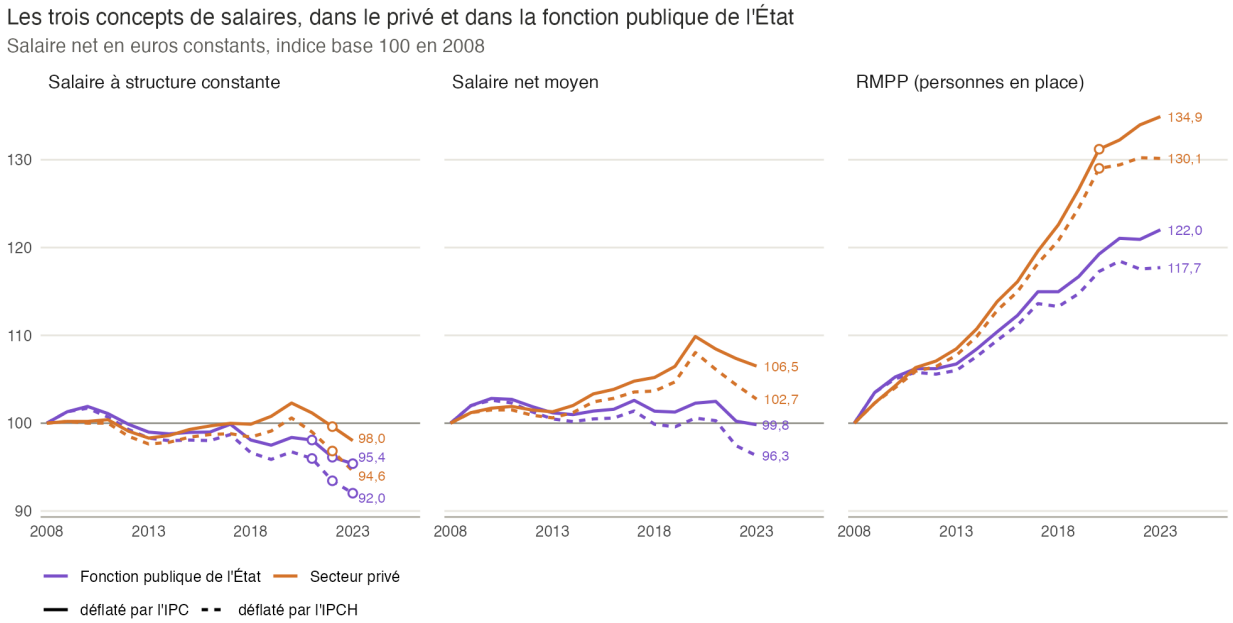


Sources : Insee Première ; DGAFP ; Insee (IPC) ; Eurostat (IPCH).
FPE : structure constante 2021-2023 estimée (DGAFP : RMPP brute des fonctionnaires civils moins GVT positif).
Privé : structure constante 2022 et 2024 imputée (salaire moyen moins effet de structure moyen) ; RMPP 2020 imputée (structure constante plus effet de carrière moyen 2009-2019, 2,1 points).

le prix d'un poste évolue de +3,2 % dans le privé et de −1,5 % dans l'État, le salaire moyen de +8,2 % et de +0,4 %, la RMPP de +22,5 % et de +12,3 %. De 2020 à 2023, en revanche, les deux secteurs évoluent de la même façon : le prix d'un poste recule de 4,2 % dans le privé et de 3,0 % dans l'État, le salaire moyen de 3,1 % et de 2,4 %, et la RMPP ne progresse plus que de 2,8 % et de 2,3 %. L'écart entre l'IPC et l'IPCH se creuse lui aussi surtout à la fin : 1,7 point de 2008 à 2020, 1,9 point sur les seules années 2021 à 2023.

Ce document rassemble sur une base commune les résultats de deux études, l'une consacrée aux salaires de la fonction publique de l'État (Geerolf 2026a), l'autre à ceux du secteur privé (Geerolf 2026b). Ces études reconstituent, à partir des Insee Première annuels publiés depuis 1990, des séries longues des trois indicateurs. Leur rapprochement permet de comparer les deux secteurs avec les mêmes conventions de chaînage et les deux mêmes déflateurs, et de mesurer la part de chaque choix dans l'écart entre les chiffres qui circulent dans le débat public. Il montre aussi que, dans les deux secteurs, l'indicateur le moins favorable, le salaire à structure constante, a cessé d'être publié régulièrement. Il les confronte enfin à l'indicateur trimestriel du salaire mensuel de base de la Dares, que l'Insee présente comme la mesure de la tendance des salaires à court terme.

FIGURE 2. Salaire à structure constante, salaire net moyen et RMPP, secteur privé et fonction publique de l'État, déflatés par l'IPC (trait plein) et par l'IPCH (tirets), base 100 en 2008.



Sources : Insee Première ; DGAFP ; Insee (IPC) ; Eurostat (IPCH). Cercles : évolution estimée.
FPE : structure constante 2021-2023 estimée (DGAFP : RMPP brute des fonctionnaires civils moins GVT positif).
Privé : structure constante 2022 et 2024 imputée (salaire moyen moins effet de structure moyen) ; RMPP 2020 imputée (structure constante plus effet de carrière moyen 2009-2019, 2,1 points).

1 Trois indicateurs et deux indices de prix

1.1 Le prix d'un poste, le salaire moyen, la paie de ceux qui restent

L'Insee publie chaque année, pour le privé comme pour la fonction publique, trois évolutions du salaire net, toutes en euros constants. Le **salaire net moyen**, en équivalent temps plein, rapporte la masse salariale au volume de travail : il mesure ce que coûte en moyenne un salarié ou un agent. Le **salaire à structure constante** fige la répartition des effectifs de l'année précédente entre des groupes de postes et calcule l'évolution moyenne du salaire de chaque groupe : il mesure le prix d'un poste, comme on mesure le prix d'un bien à qualité constante. La **rémunération moyenne des personnes en place** (RMPP) suit le salaire des salariés présents deux années complètes chez le même employeur avec la même quotité de travail : elle intègre leur ancienneté et leurs promotions.

Les définitions de l'Insee décrivent ainsi la décomposition (Insee 2020) :

> « L'évolution du salaire moyen peut être décomposée en un effet de structure et une évolution à structure constante. L'évolution à structure constante est obtenue en calculant l'évolution du salaire moyen sans modification des effectifs des groupes homogènes qui ont été distingués, selon les variables sexe, tranche d'âge, catégorie socioprofessionnelle et secteur d'activité. L'effet de structure est la résultante de deux facteurs, les changements de groupe des personnes présentes les deux années (le plus souvent suite à des promotions) et les mouvements d'entrées et de sorties (embauches ou départs). »

Les variables qui définissent les groupes homogènes diffèrent selon le secteur et l'époque (section 1.2).

Les trois indicateurs sont liés par deux identités. L'écart entre le salaire moyen et le salaire à structure constante est l'effet de structure. Il résulte de deux mouvements de sens contraire : l'avancement des personnes en place (effet de carrière, ou GVT positif), qui le fait monter, et le remplacement des partants par des entrants moins bien payés (effet d'entrées-sorties, ou effet de noria), qui le fait baisser. On a donc, aux différences de champ et de pondération près :

$$\text{RMPP} \approx \Delta\,\text{structure constante} + \text{effet de carrière}$$

$$\Delta\,\text{salaire moyen} \approx \text{RMPP} + \text{effet de noria}$$

Ces identités expliquent la hiérarchie presque systématique des trois indicateurs : la RMPP au-dessus, le salaire à structure constante au-dessous, le salaire moyen entre les deux. Elles expliquent aussi pourquoi la RMPP ne mesure pas le pouvoir d'achat d'un salaire. L'avancement n'a pas pour vocation de compenser l'inflation : il accompagne un changement de poste, et chaque génération parcourt la même grille à son tour. Si les salaires de tous les postes restaient inchangés en euros constants, la RMPP progresserait de l'ordre de deux points par an, alors que personne ne s'enrichirait.

1.2 Ce que les groupes figent dans chaque secteur

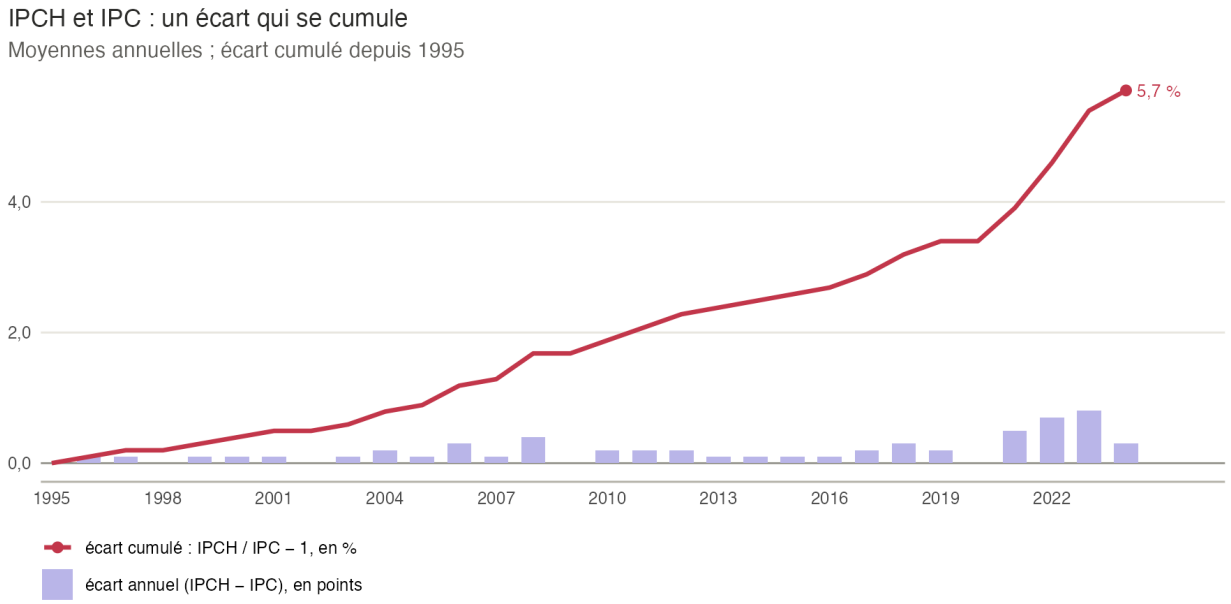
La comparaison entre secteurs doit tenir compte d'une différence de définition. Dans la fonction publique de l'État, l'Insee définit les groupes par le corps, le grade et l'échelon : le salaire à structure constante y est le salaire d'un poste à ancienneté donnée, et l'avancement d'échelon en est exclu. Dans le privé, les groupes sont définis par la catégorie socioprofessionnelle, le secteur d'activité et la condition d'emploi (temps complet ou partiel). Une promotion qui ne fait pas changer de catégorie y est donc comptée comme une hausse du prix du poste. Le salaire à structure constante du privé intègre une partie de l'effet de carrière et constitue plutôt un majorant de l'évolution du salaire à poste donné (Geerolf 2026b). Une partie de l'écart entre les deux secteurs tient à cette différence.

1.3 IPC ou IPCH

Les évolutions publiées par l'Insee sont déflatées par l'indice des prix à la consommation (IPC). L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), utilisé dans les comparaisons européennes et par la BCE, a augmenté plus vite. Les deux indices diffèrent par leurs pondérations et par leur traitement de certains postes : l'IPCH retient les prix nets effectivement acquittés par les ménages, après remboursement, alors que l'IPC mesure le prix brut (Geerolf 2024). Concialdi (2023) déflate ainsi les salaires du privé par l'IPCH depuis 1996.

L'écart annuel est faible, de l'ordre de 0,1 à 0,3 point dans la plupart des années, mais il n'est jamais négatif, de sorte qu'il se cumule (figure 3). En 2024, le niveau de l'IPCH dépasse de 5,7 % celui qu'il aurait atteint en progressant comme l'IPC depuis 1995 : 3,4 points se sont accumulés de 1996 à 2019, et 1,9 points sur les seules années 2021 à 2023, celles de la poussée d'inflation. Ce

FIGURE 3. Écart entre l'IPCH et l'IPC, en moyenne annuelle : écart annuel des taux d'inflation (barres) et écart cumulé des niveaux depuis 1995 (courbe).



sont autant de points de pouvoir d'achat en moins pour tous les indicateurs de salaire déflatés par l'IPCH plutôt que par l'IPC, dans les deux secteurs.

2 Données et méthode

Les séries proviennent des Insee Première annuels sur les salaires des agents de l'État, depuis le n° 86 (1990), et sur les salaires du secteur privé, depuis le n° 85 (1990), soit 36 numéros pour l'État et 36 pour le privé. Leur constitution, la liste des numéros et les ruptures de série sont décrites dans les deux études dont ce document reprend les résultats (Geerolf 2026a, 2026b). Les données de base sont celles de ces études ; seules l'imputation de la RMPP du privé pour 2020, la mise en forme commune et les graphiques sont nouvelles.

Chaque Insee Première recalcule l'année précédente, de sorte que les niveaux ne sont pas comparables d'une édition à l'autre. On enchaîne donc les évolutions annuelles publiées, en retenant pour chaque année la valeur du millésime correspondant (pour le privé, la série recalculée en équivalents temps plein de 2002 à 2015). Les évolutions publiées étant déflatées par l'IPC, on les reconvertit en euros courants, puis on les déflate par l'IPCH, disponible à partir de 1996 : les indices déflatés par l'IPCH sont donc raccordés à ceux déflatés par l'IPC en 1995.

Quatre trous dans les séries publiées doivent être comblés pour que les chaînages aillent jusqu'au bout. Dans l'État, le salaire à structure constante n'est plus publié après le millésime 2020 ; de 2021 à 2023, il est estimé à partir des rapports annuels de la DGAFP, par la RMPP brute des fonctionnaires civils diminuée du GVT positif. Dans le privé, il manque pour 2022 et 2024 ; il est imputé par le salaire moyen diminué de l'effet de structure moyen des années publiées de 2002 à 2023. La RMPP du privé, enfin, n'est pas publiée pour 2020 ; elle est imputée par l'évolution à

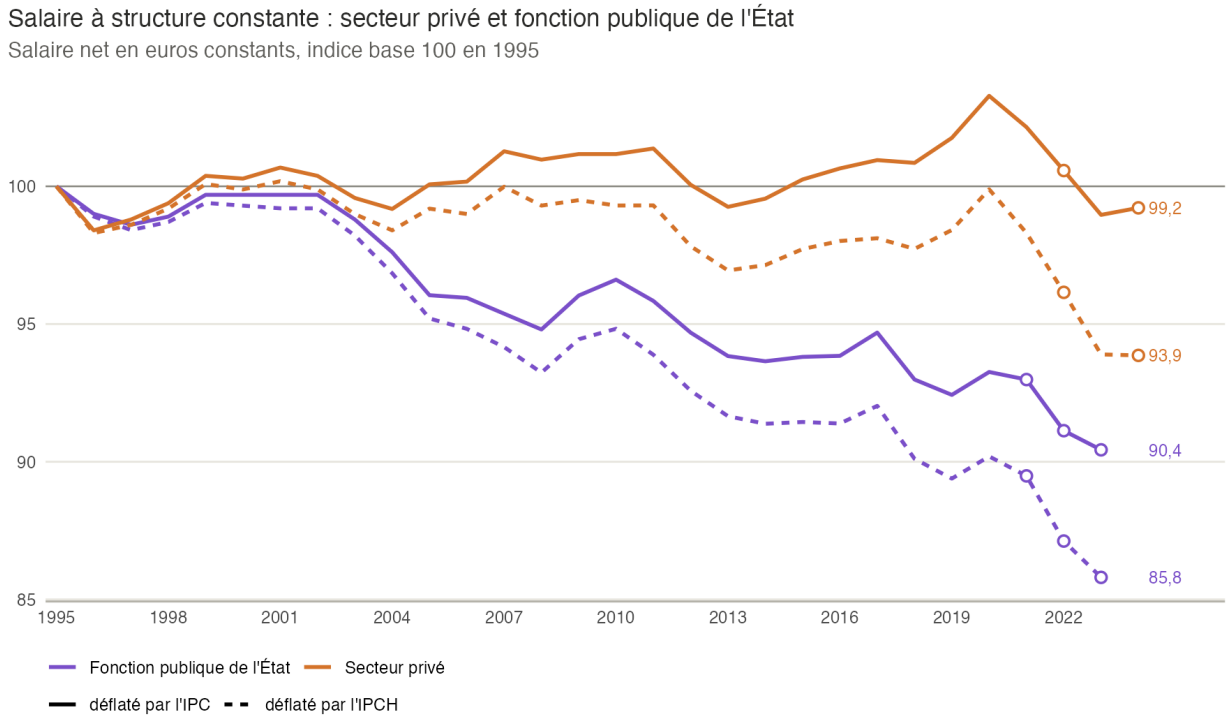
structure constante augmentée de l'effet de carrière moyen de 2009 à 2019 (2,1 points), car le salaire moyen de cette année-là est trop affecté par la disparition des emplois les moins bien payés pendant les confinements. Ces valeurs sont signalées par des cercles sur les graphiques. Les séries de l'État s'arrêtent en 2023, celles du privé en 2024.

3 Le prix d'un poste dans les deux secteurs

3.1 Trente ans de salaire à structure constante

La figure 4 chaîne les évolutions du salaire net à structure constante depuis 1995. Dans la fonction publique de l'État, le prix d'un poste baisse presque continûment : en 2023, il est à 90,4 avec l'IPC et à 85,8 avec l'IPCH (base 100 en 1995). Dans le privé, il est à peu près stable jusqu'en 2019, puis recule : 99,0 avec l'IPC et 93,9 avec l'IPCH en 2023. Dans aucun des deux secteurs un poste donné ne permet d'acheter davantage qu'il y a trente ans, et dans les deux il permet d'acheter moins avec l'IPCH.

FIGURE 4. Salaire net à structure constante dans le secteur privé et dans la fonction publique de l'État, déflaté par l'IPC (trait plein) et par l'IPCH (tirets), base 100 en 1995.



Sources : Insee Première sur les salaires des agents de l'État et du secteur privé (évolutions annuelles chaînées) ; DGAFP ; Insee (IPC) ; Eurostat (IPCH).
Cercles : évolution estimée. FPE : structure constante 2021-2023 estimée (DGAFP : RMPP brute des fonctionnaires civils moins GVT positif).
Privé : structure constante 2022 et 2024 imputée (salaire moyen moins effet de structure moyen) ; RMPP 2020 imputée (structure constante plus effet de carrière moyen 2009-2019, 2,1 points).

L'écart entre les deux secteurs s'est creusé en deux temps (tableau 1). De 1995 à 2008, le prix d'un poste évolue de −5,2 % dans l'État et de +1,0 % dans le privé (IPC) : l'essentiel de l'écart actuel date de cette période, en particulier des années 2003 à 2005, où le prix des postes de l'État baisse d'au moins 0,9 % par an. De 2008 à 2019, avec le gel du point d'indice de 2010 à 2016, l'écart s'élargit encore de trois points environ (−2,5 % contre +0,8 %). Depuis 2019 en revanche, les deux

secteurs perdent à peu près autant : −2,2 % dans l'État et −2,7 % dans le privé avec l'IPC, −4,0 % et −4,6 % avec l'IPCH. La poussée d'inflation de 2021-2023 n'a épargné les postes d'aucun des deux secteurs.

Tableau 1. Salaire net à structure constante, évolution cumulée en euros constants (%).

Période	État, IPC	État, IPCH	Privé, IPC	Privé, IPCH	Écart IPCH / IPC (points)
1995 - 2008	−5,2	−6,8	1,0	−0,7	1,7
2008 - 2019	−2,5	−4,1	0,8	−0,9	1,7
2019 - 2023	−2,2	−4,0	−2,7	−4,6	1,9
1995 - 2023	−9,6	−14,2	−1,0	−6,1	5,4
2008 - 2023	−4,6	−8,0	−2,0	−5,4	3,7
2020 - 2023	−3,0	−4,9	−4,2	−6,0	1,9

3.2 Année après année

Les évolutions annuelles (figure 5) montrent que les deux secteurs ne suivent pas le même cycle. Leur corrélation n'est que de 0,46. Dans l'État, le prix des postes dépend des décisions sur le point d'indice et sur les grilles : il baisse les années de gel ou de faible revalorisation du point (2003-2005, 2011-2013, 2018) et se redresse certaines années, sous l'effet de revalorisations ou d'une inflation très faible (2009, 2017, 2020). Dans le privé, il suit davantage la conjoncture et l'inflation : il baisse surtout en 1993-1994, en 1996, en 2012-2013 et de 2021 à 2023, quand les salaires ne suivent pas la hausse des prix. Les années de baisse simultanée sont moins nombreuses que les années où un seul secteur recule, et seule la période 2021-2023 cumule trois baisses consécutives dans les deux secteurs.

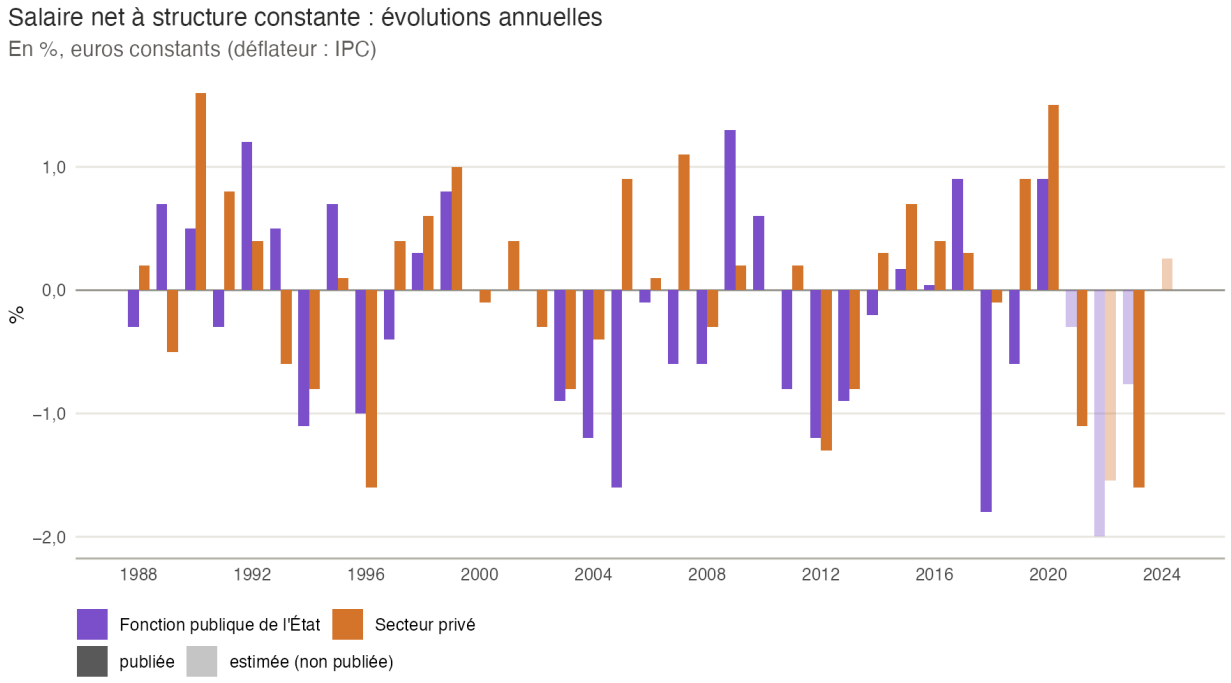
3.3 Depuis 2008

Sur la période la plus souvent commentée, à partir de 2008 (figure 6), le salaire net à structure constante évolue de −4,6 % dans l'État et de −2,0 % dans le privé jusqu'en 2023 avec l'IPC ; avec l'IPCH, de −8,0 % et de −5,4 %. Jusqu'en 2020, le prix d'un poste du privé avait légèrement progressé (+2,3 % avec l'IPC), celui de l'État avait déjà reculé (−1,6 %) ; les trois années suivantes effacent le gain du privé et prolongent la baisse de l'État.

3.4 À court terme : le salaire mensuel de base

Le salaire à structure constante des Insee Première est un indicateur annuel, publié de dix mois à plus de deux ans après l'année qu'il couvre. Pour suivre les salaires en cours d'année, l'Insee présente une « palette d'indicateurs statistiques complémentaires » (Guggemos 2023) : le salaire moyen par tête des comptes nationaux, l'indice du coût du travail et le salaire mensuel de base (SMB), que la Dares tire de l'enquête trimestrielle Acemo (Dares 2026). Ce dernier est, à court terme, l'équivalent du prix d'un poste. Il suit « les salaires de base de postes de travail considérés comme représentatifs » et ne comprend pas « les effets de l'évolution de la structure des emplois », « comme ceux liés à l'élévation tendancielle de la qualification moyenne des salariés ». Le billet en tire une conclusion sur le pouvoir d'achat : du deuxième trimestre 2021 au deuxième trimestre 2023, le SMB augmente

FIGURE 5. Salaire net à structure constante : évolutions annuelles en euros constants (IPC), fonction publique de l'État et secteur privé.



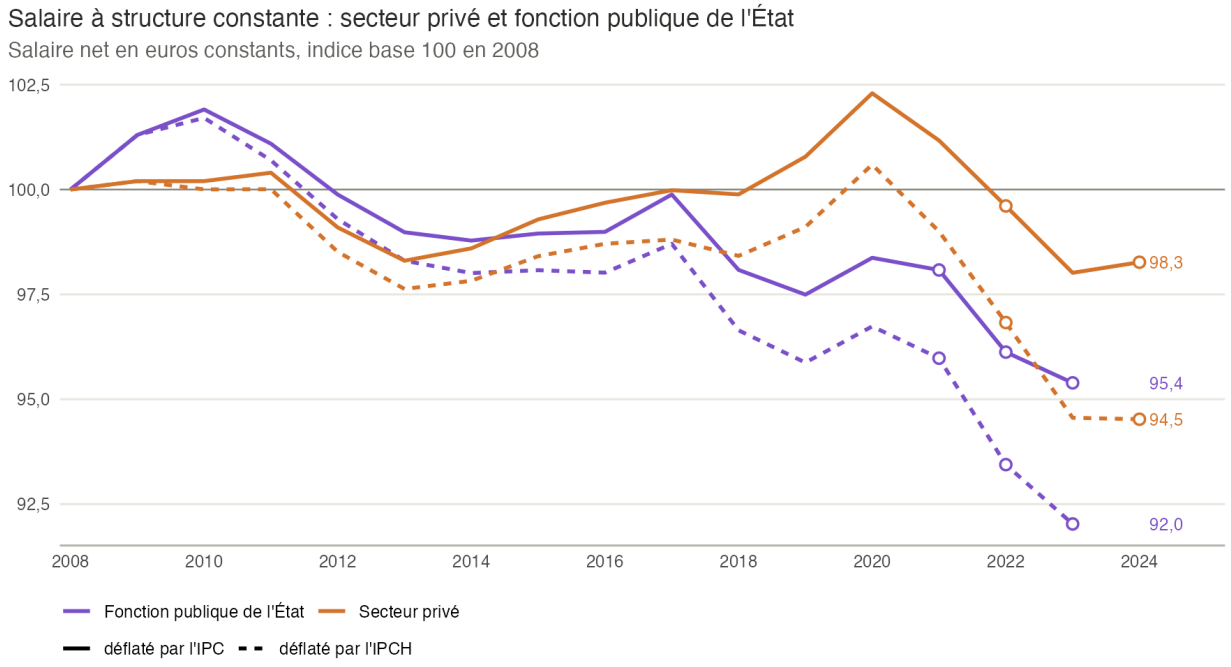
Sources : Insee Première ; DGAFP. Barres claires : évolutions non publiées par l'Insee, estimées.
FPE : structure constante 2021-2023 estimée (DGAFP : RMPP brute des fonctionnaires civils moins GVT positif).
Privé : structure constante 2022 et 2024 imputée (salaire moyen moins effet de structure moyen) ; RMPP 2020 imputée (structure constante plus effet de carrière moyen 2009-2019, 2,1 points).

de 7,8 % et les prix de 10,7 %, de sorte que les salaires ne compensent pas encore « les pertes de pouvoir d'achat des revenus du travail accumulées depuis près de deux ans ». C'est le raisonnement de ce document : pour savoir si les salaires suivent les prix, l'Insee regarde lui-même, à court terme, un indicateur à structure des emplois constante.

Le SMB diffère du salaire à structure constante sur plusieurs points : il est brut et non net, il exclut les primes, les heures supplémentaires et les autres éléments variables, il ne couvre que les entreprises privées non agricoles de 10 salariés ou plus, et il suit des postes types déclarés par chaque établissement plutôt que des groupes de postes définis par catégorie. Sur longue période, il progresse plus vite que le salaire net à structure constante (figure 7) : de 2008 à 2023, +5,8 % contre −2,0 % en euros constants avec l'IPC, soit un écart d'environ un demi-point par an. Cet écart ne vient pas des primes ni du passage du brut au net, du moins sur la période récente : les primes de soutien au pouvoir d'achat (Pepa puis PPV), comprises dans le salaire net à structure constante mais pas dans le SMB, ont relevé la première par rapport au second de 2019 à 2022, de même que la suppression des cotisations salariales d'assurance chômage, qui contribue pour + 0,7 point au salaire net moyen de 2019 (Insee 2021 ; Geerolf 2026b). Le champ et la nature des postes suivis sont les autres candidats. Les deux mesures vont en revanche dans le même sens pendant l'épisode d'inflation. De 2019 à 2023, le SMB recule de 1,5 % avec l'IPC et de 3,3 % avec l'IPCH, le salaire net à structure constante de 2,7 % et de 4,6 %. Le SMB montre aussi ce que l'indicateur annuel ne permet plus de voir pour 2022 : cette année-là, à poste donné, le salaire de base perd 1,8 % de pouvoir d'achat avec l'IPC et 2,5 % avec l'IPCH.

Le parallèle vaut pour la fonction publique, où l'indice de traitement brut - grille indiciaire (ITB-GI)

FIGURE 6. Salaire net à structure constante dans le secteur privé et dans la fonction publique de l'État, déflaté par l'IPC (trait plein) et par l'IPCH (tirets), base 100 en 2008.



Sources : Insee Première sur les salaires des agents de l'État et du secteur privé (évolutions annuelles chaînées) ; DGAFP ; Insee (IPC) ; Eurostat (IPCH).
Cercles : évolution estimée. FPE : structure constante 2021-2023 estimée (DGAFP : RMPP brute des fonctionnaires civils moins GVT positif).
Privé : structure constante 2022 et 2024 imputée (salaire moyen moins effet de structure moyen) ; RMPP 2020 imputée
(structure constante plus effet de carrière moyen 2009-2019, 2,1 points).

de la DGAFP suit chaque trimestre le traitement indiciaire à échelon donné, hors primes (Geerolf 2026a). Dans les deux secteurs, il existe donc un indicateur infra-annuel à poste donné, publié et commenté. Ce qui a disparu des publications, c'est son équivalent annuel, primes comprises, le seul qui permette de suivre sur longue période l'évolution du prix d'un poste et de la comparer à celle du salaire moyen et de la RMPP.

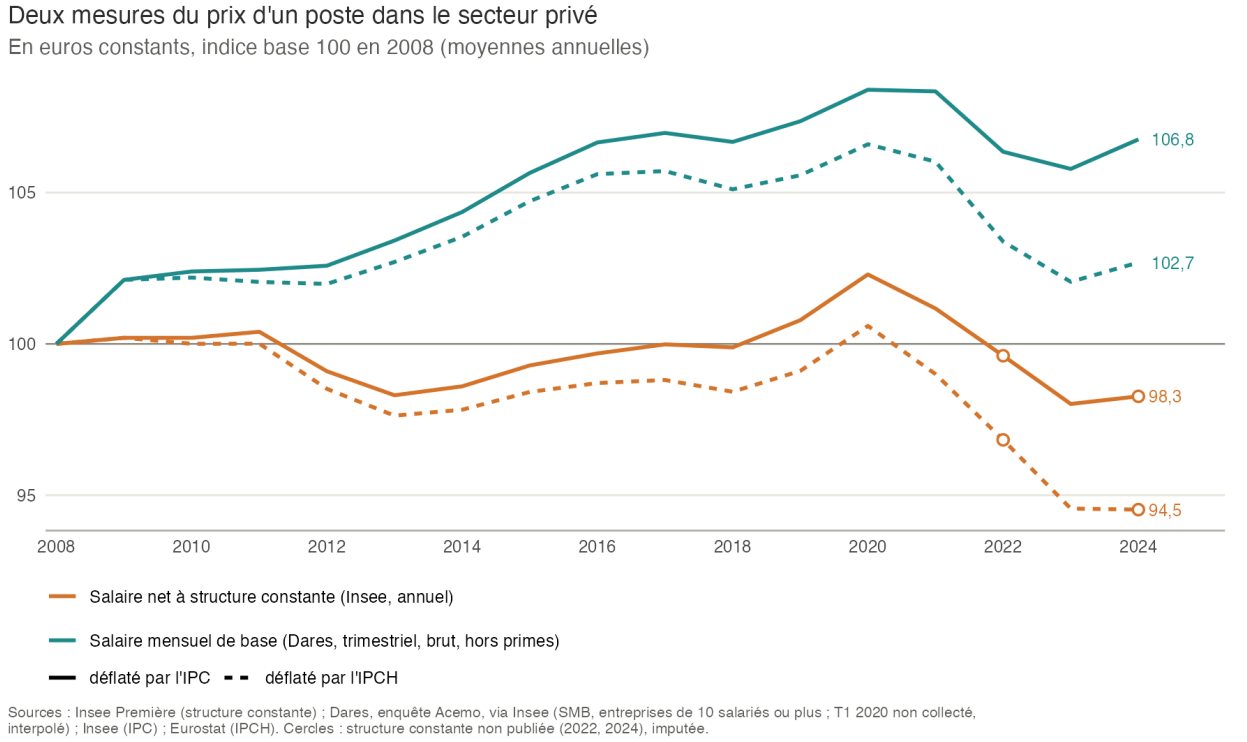
4 Salaire moyen et RMPP

4.1 Trois indicateurs côte à côte

La figure 2, présentée en introduction, place les trois indicateurs côte à côte, sur la même base (100 en 2008) et la même échelle, et le tableau 2 en donne les points d'arrivée. Le contraste entre les panneaux est plus fort que celui entre les secteurs. Le salaire à structure constante baisse dans les deux secteurs. Le salaire moyen est à peu près stable dans l'État avec l'IPC (−0,2 %) et recule avec l'IPCH (−3,7 %), alors qu'il progresse dans le privé (+6,5 % et +2,7 %). La RMPP, enfin, augmente fortement dans les deux secteurs : +22,0 % dans l'État et +34,9 % dans le privé avec l'IPC.

La RMPP cumulée n'est pas le salaire d'un salarié type : elle décrit un salarié resté en place quinze ans chez le même employeur et ayant bénéficié de tous ses avancements, qui a donc changé de poste plusieurs fois. Que sa paie ait progressé de 22 % dans l'État quand le prix de chacun des postes qu'il a occupés baissait de 5 % n'a rien de contradictoire. Les deux secteurs se distinguent d'ailleurs moins par la RMPP que par la place qu'elle occupe dans le débat : dans la fonction publique, la

FIGURE 7. Deux mesures du prix d'un poste dans le secteur privé : salaire net à structure constante (Insee Première) et salaire mensuel de base (Dares, enquête Acemo), déflatés par l'IPC (trait plein) et par l'IPCH (tirets), base 100 en 2008.



Sources : Insee Première (structure constante) ; Dares, enquête Acemo, via Insee (SMB, entreprises de 10 salariés ou plus ; T1 2020 non collecté, interpolé) ; Insee (IPC) ; Eurostat (IPCH). Cercles : structure constante non publiée (2022, 2024), imputée.

Cour des comptes la juge « plus pertinente que la rémunération moyenne pour apprécier l'évolution à moyen et long terme du pouvoir d'achat des agents publics » (Cour des Comptes 2026) ; dans le privé, l'Insee la présente comme une mesure des effets de carrière. La RMPP de l'État n'a été négative qu'une fois depuis 1989, en 2022 (−0,1 %) ; celle du privé ne l'a jamais été.

TABLEAU 2. Évolution cumulée du salaire net en euros constants entre 2008 et 2023 (%). Pour le privé, structure constante de 2022 et RMPP de 2020 imputées ; pour l'État, structure constante de 2021 à 2023 estimée.

Indicateur	Secteur	Déflaté par l'IPC	Déflaté par l'IPCH	Écart (points)
Salaire à structure constante	Fonction publique de l'État	−4,6	−8,0	3,4
Salaire à structure constante	Secteur privé	−2,0	−5,4	3,5
Salaire net moyen	Fonction publique de l'État	−0,2	−3,7	3,5
Salaire net moyen	Secteur privé	6,5	2,7	3,8
RMPP (personnes en place)	Fonction publique de l'État	22,0	17,7	4,3

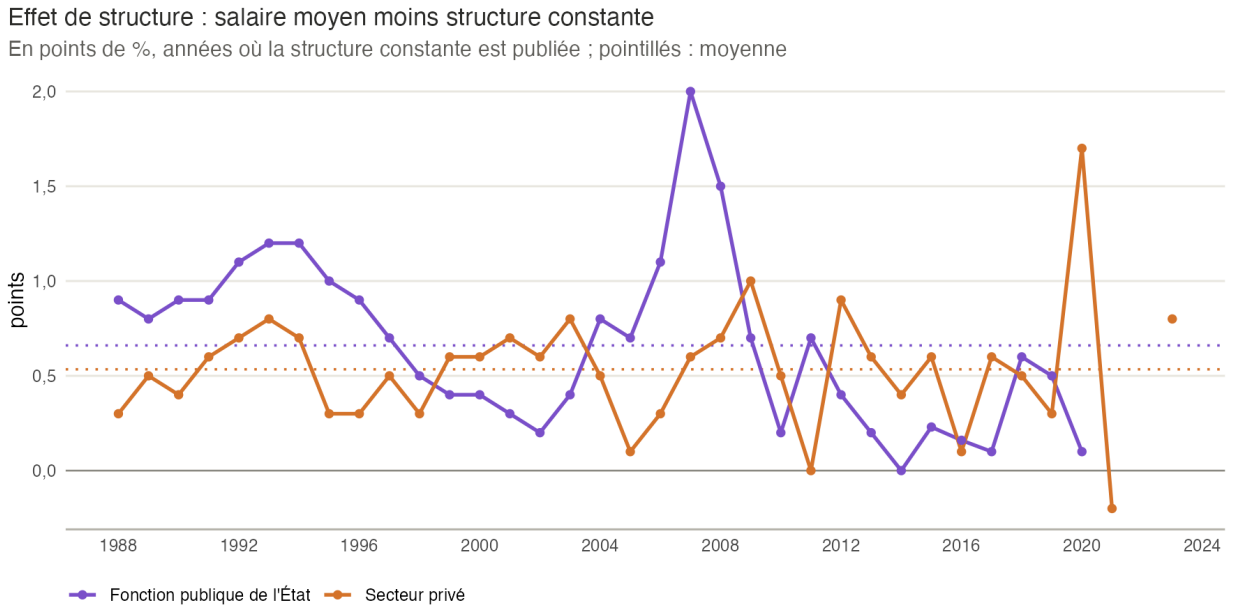
Tableau 2. Évolution cumulée du salaire net en euros constants entre 2008 et 2023 (%). Pour le privé, structure constante de 2022 et RMPP de 2020 imputées ; pour l'État, structure constante de 2021 à 2023 estimée.

Indicateur	Secteur	Déflaté par l'IPC	Déflaté par l'IPCH	Écart (points)
RMPP (personnes en place)	Secteur privé	34,9	30,1	4,8

4.2 L'effet de structure

L'écart entre le salaire moyen et le salaire à structure constante, l'effet de structure, est positif presque chaque année dans les deux secteurs (figure 8). Il est en moyenne de 0,7 point par an dans l'État et de 0,5 point dans le privé, les années où la structure constante est publiée. Il traduit l'élévation de la qualification des emplois : plus de cadres, moins d'emplois peu qualifiés. Sur trente ans, c'est lui, et non la revalorisation des postes, qui porte toute la progression du pouvoir d'achat du salaire moyen : depuis 1995, celui-ci augmente de 14,8 % dans le privé et de 4,5 % dans l'État avec l'IPC jusqu'en 2023, alors que le prix d'un poste baisse dans les deux secteurs. Deux épisodes s'écartent de la tendance : dans l'État, le transfert aux collectivités de plus de 50 000 agents peu qualifiés en 2006-2008 gonfle l'effet de structure ; dans le privé, la disparition puis le retour des emplois peu payés le font monter en 2020 et devenir négatif en 2021.

Figure 8. Effet de structure (salaire net moyen moins salaire à structure constante), fonction publique de l'État et secteur privé, années où la structure constante est publiée.



5 Depuis 1951 : le prix d'un poste sur longue période

Les séries publiées commencent en 1987 pour le privé et en 1988 pour l'État. Elles peuvent être prolongées vers le passé. Dans le privé, les séries longues de l'Insee donnent le salaire net moyen des salariés à temps complet depuis 1951, en tout et par catégorie socioprofessionnelle et par sexe ; on en déduit un salaire à structure constante par catégorie et par sexe, qui recoupe les effets de structure par période estimés autrefois par l'Insee (Bayet et Demailly 1996 ; Concialdi 2023) et l'évolution du salaire horaire de base des ouvriers (Geerolf 2026b). Dans l'État, les volumes « Les salaires des agents de l'État », publiés tous les deux ans de 1976 à 1988, donnent l'indice des traitements nets de la fonction publique, qui mesure selon l'Insee « le prix de la main d'oeuvre employée par l'État à qualifications constantes », hors primes (Quarré 1992) ; il prolonge la structure constante jusqu'en 1976 (Geerolf 2026a). Avant, il ne reste que la valeur du point d'indice, depuis 1964, et le salaire moyen par équivalent temps plein des comptes nationaux, depuis 1949.

FIGURE 9. Prix d'un poste et salaire moyen, euros constants (IPC), base 100 en 1987, échelle logarithmique. Traits pleins : salaire net à structure constante (reconstitué par catégorie socioprofessionnelle et sexe jusqu'en 1987 dans le privé ; indice des traitements nets de 1977 à 1987 dans l'État) et point d'indice (violet clair). Tirets : salaire moyen par équivalent temps plein des comptes nationaux (base 2020), hors et dans la branche OQ (administration, enseignement, santé et action sociale, publics et privés).

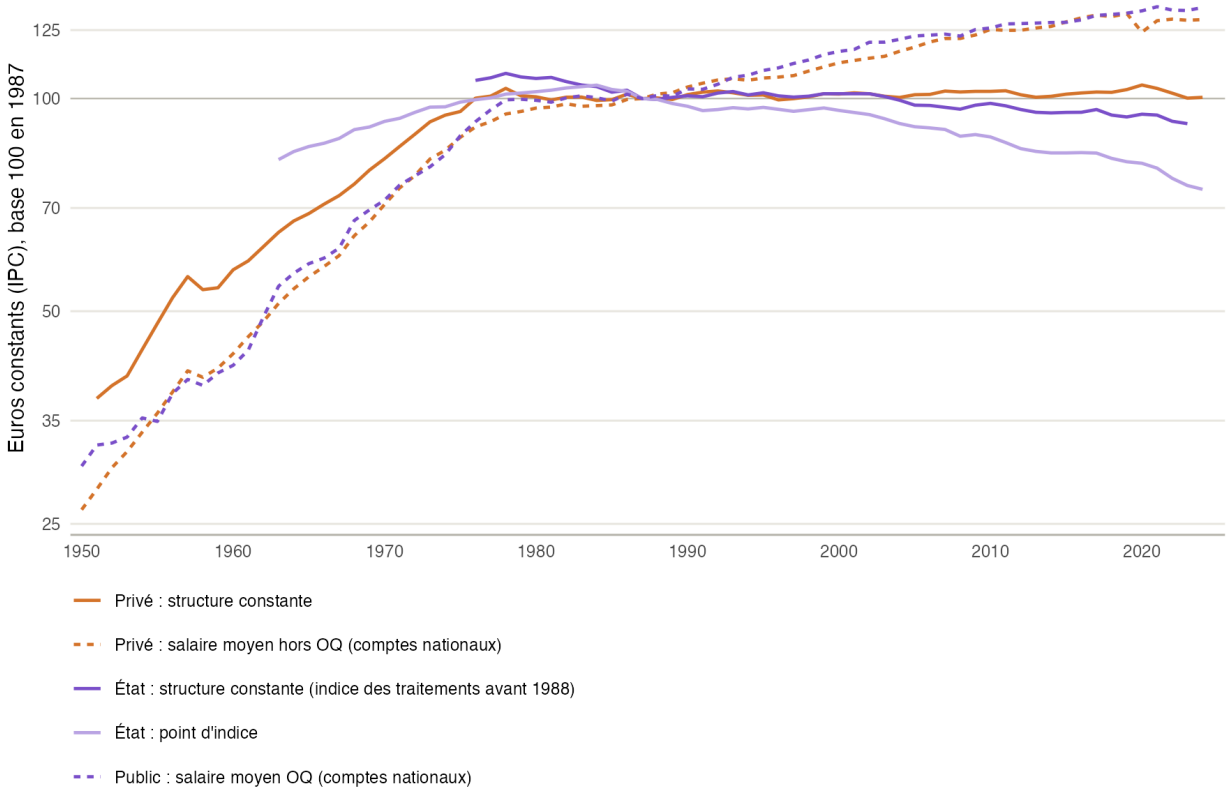


Tableau 3. Évolution annuelle moyenne en euros constants (IPC), en %. Cases vides : série non disponible sur toute la période.

	1951-1967	1967-1978	1978-1987	1987-2008	2008-2023
Privé : salaire net moyen	4,5	3,9	0,4	0,6	0,4
Privé : structure constante	4,2	3,2	−0,4	0,1	−0,1
État : structure constante (depuis 1976)			−0,9	−0,2	−0,3
État : point d'indice (depuis 1964)		1,3	−0,2	−0,6	−1,1
Branche OQ : salaire moyen (comptes nationaux)	4,1	4,5	0,0	1,0	0,6

Trois périodes se dessinent (figure 9, tableau 3). Jusqu'en 1978, le prix d'un poste progresse dans le privé de 3,8 % par an en euros constants : il est multiplié par 2,7 en vingt-sept ans. Le point d'indice progresse moins vite, mais il ne retrace qu'une partie du prix des postes publics, et les salaires moyens des deux secteurs suivent la même trajectoire. De 1978 à 1987, le prix d'un poste recule dans les deux secteurs : de 3,3 % dans le privé et de 7,9 % dans l'État, primes exclues. Depuis 1987, il stagne dans le privé et recule dans l'État. La stagnation du pouvoir d'achat des postes, que les Insee Première font apparaître depuis la fin des années 1980, commence donc une décennie plus tôt, dans les deux secteurs ; et sur près d'un demi-siècle, toute la progression du salaire moyen tient à l'effet de structure.

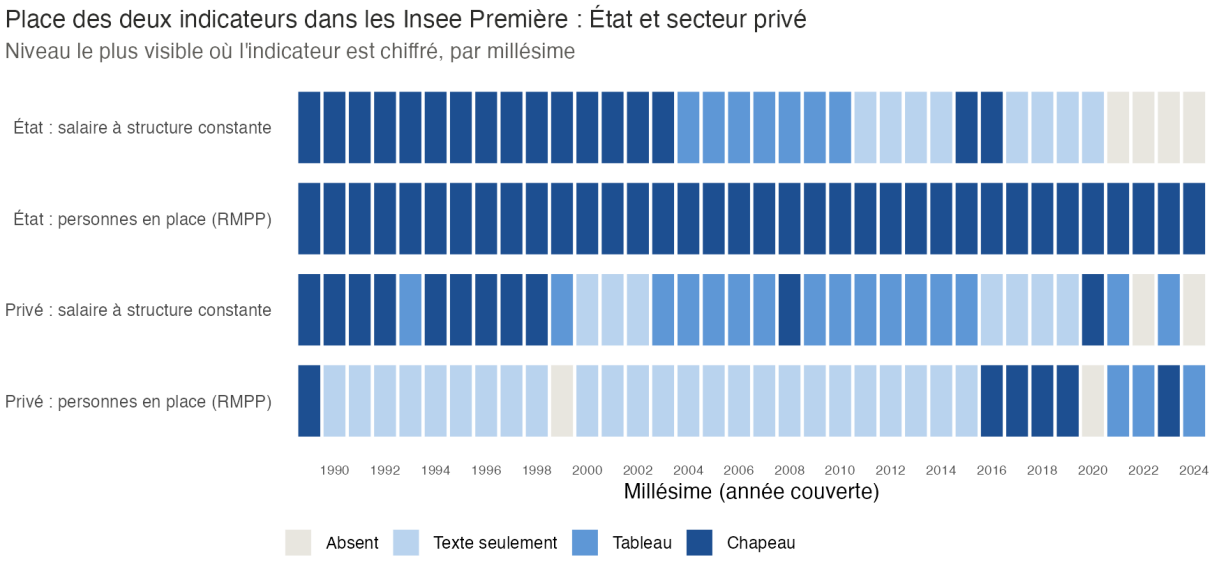
6 Ce que publie l'Insee

Le rapprochement des deux secteurs montre une même évolution des publications, à des rythmes différents (figure 10). Dans les deux cas, le salaire à structure constante est l'indicateur de tête des Insee Première des années 1990 et recule ensuite. Dans l'État, il quitte le chapeau en 2006, les tableaux en 2013, et toute la publication à partir du millésime 2021. Dans le privé, il quitte le chapeau dès 2001 mais reste dans un tableau de série jusqu'au millésime 2015 ; la crise sanitaire le ramène dans le chapeau pour 2020, il figure dans le tableau principal pour 2021 et 2023, mais il n'est publié ni pour 2022 ni pour 2024. La RMPP suit le chemin inverse, plus tôt dans l'État que dans le privé, où elle n'entre dans le chapeau qu'avec le millésime 2016 et dans le tableau principal, avec son sigle, qu'en 2023.

Le comptage des mentions dans le texte de chaque numéro résume ces trajectoires (figure 11). Dans les deux secteurs, la structure constante, citée une dizaine de fois par numéro dans les années 1990, ne l'est plus que de zéro à quelques fois depuis le milieu des années 2010, alors que les personnes en place le sont désormais une dizaine de fois par numéro ou davantage.

Les années où l'indicateur manque ne sont pas quelconques. Dans l'État, il disparaît avec le millésime 2021, au moment où l'inflation fait baisser les salaires réels. Il disparaît au même moment dans la territoriale et dans l'hospitalière, où l'Insee ne le publiait que depuis le millésime 2014 (Insee Première n° 1616 et 1641). Dans le privé, il manque pour 2022, l'année du plus fort recul du salaire moyen depuis un quart de siècle selon l'Insee, et pour 2024, celle d'un élargissement du champ qui aurait justement appelé un indicateur à composition constante. Sans les estimations présentées ici, la figure 5 n'aurait, pour les années 2021 à 2024, que deux barres sur sept.

FIGURE 10. Place du salaire à structure constante et de la RMPP dans les Insee Première sur les salaires de l'État et du secteur privé : niveau le plus visible où l'indicateur est chiffré, par millésime.

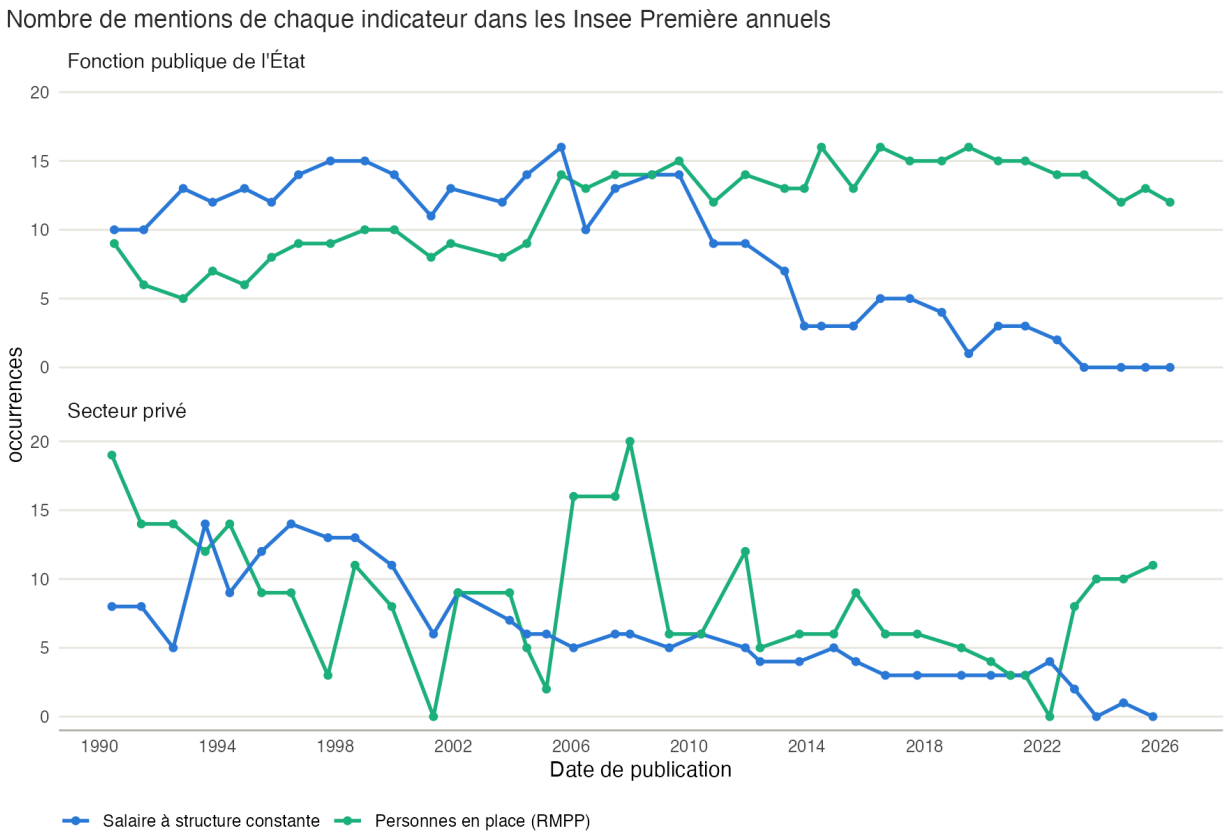


7 Discussion

Les douze chiffres de la figure 1 ne se contredisent pas : ils répondent à des questions différentes. Le salaire à structure constante dit ce que vaut un poste, le salaire moyen ce que coûte le salarié moyen, la RMPP ce que gagne un salarié qui reste et avance. Le débat public en retient souvent le plus favorable, la RMPP, et le présente comme une mesure du pouvoir d'achat ; c'est la confusion qu'il faut éviter. Pour savoir si les salaires ont suivi les prix, c'est le prix d'un poste qu'il faut regarder, et sur ce point les deux secteurs donnent la même réponse : il a baissé, surtout depuis 2020, et davantage encore si l'on retient l'IPCH.

Plusieurs limites doivent être rappelées. D'abord, les valeurs estimées pèsent sur les cumuls récents : les trois années de structure constante de l'État après 2020, les deux années de structure constante et l'année de RMPP du privé. Un écart d'un demi-point sur l'une d'elles déplace le cumul d'environ un demi-point. Les cumuls qui s'arrêtent en 2019 ne reposent que sur des chiffres publiés. Ensuite, le chaînage ne corrige pas les ruptures de série : changements de source (Siasp dans l'État), passage aux équivalents temps plein, resserrement de la définition des groupes dans le privé en 2019, élargissement du champ du privé en 2024. Par ailleurs, la comparaison du prix des postes entre secteurs est biaisée dans un sens connu : la structure constante du privé, définie par catégorie socioprofessionnelle, inclut une partie de l'effet de carrière que celle de l'État exclut ; l'écart réel entre secteurs, à poste comparable, est donc probablement plus faible que celui de la figure 4 sur les années où il se creuse. La comparaison avec le salaire mensuel de base de la Dares (section 3.4), qui suit des postes types et progresse pourtant plus vite, invite cependant à ne pas surestimer ce biais : d'autres différences de définition, comme le champ ou la nature des postes suivis, peuvent l'emporter ; les primes et le passage du brut au net jouent en sens inverse sur la période récente. Enfin, les champs diffèrent : agents civils de l'État, fonctionnaires et contractuels, d'un côté ; salariés du privé et des entreprises publiques de l'autre. Ni l'une ni l'autre série ne couvre les fonctions publiques territoriale

FIGURE 11. Nombre de mentions du salaire à structure constante et des personnes en place dans chaque Insee Première sur les salaires de l'État et du secteur privé (formulations équivalentes comprises).



Sources : comptage sur le texte des Insee Première sur les salaires des agents de l'État, n° 86 (1990) à 2100 (2026), et du secteur privé, n° 85 (1990) à 2079 (2025), définitions et notes comprises.

et hospitalière, pour lesquelles l'Insee n'a publié la structure constante que des millésimes 2014 à 2020.

Le choix du déflateur appelle une remarque à part. L'écart entre IPC et IPCH ne dépend ni du secteur ni de l'indicateur : il retranche les mêmes points à tous les chiffres. Il ne modifie donc pas la comparaison entre secteurs ou entre indicateurs, mais il en modifie le niveau, et il fait passer plusieurs séries d'une quasi-stabilité à une baisse : le prix d'un poste du privé depuis 1995 (−1,0 % avec l'IPC, −6,1 % avec l'IPCH), le salaire moyen de l'État depuis 2008. Le débat sur le déflateur est donc moins technique qu'il n'y paraît.

8 Propositions

Les deux études formulent chacune des propositions pour leur secteur (Geerolf 2026a, 2026b). Leur rapprochement en reprend l'essentiel et en ajoute plusieurs. Toutes s'adressent à l'Insee, la sixième aussi à la Dares et à la DGAFP, et aucune ne demande de données que la statistique publique n'a pas déjà.

1. **Rétablir chaque année le salaire à structure constante dans les Insee Première.** Il devrait figurer dans le chapeau et dans le tableau principal, à côté du salaire moyen et de la RMPP, avec ses séries longues, depuis 1988 pour l'État et depuis 1987 pour le privé. L'Insee l'a publié pour l'État jusqu'au millésime 2020, et pour le privé encore pour 2023.
2. **Publier la décomposition complète.** Sous forme d'identité, l'évolution du salaire moyen se décompose en évolution à structure constante, effet de carrière et effet de noria. Le lecteur peut alors vérifier d'où vient chaque écart, au lieu de choisir entre des chiffres qui semblent se contredire. L'Insee Première de juin 1990 sur le privé donnait déjà cette décomposition (Insee 1990).
3. **Rendre les deux secteurs comparables.** Les groupes figés ne sont pas les mêmes : corps, grade et échelon dans l'État, catégorie socioprofessionnelle, secteur et condition d'emploi dans le privé, de sorte que la structure constante du privé inclut une partie de l'effet de carrière (section 1). À côté de la structure constante propre à chaque secteur, il faudrait en publier une version calculée selon une même définition dans les deux secteurs, par exemple à profession détaillée et à ancienneté données.
4. **Étendre la structure constante aux trois versants de la fonction publique.** L'Insee l'a publiée pour la territoriale et pour l'hospitalière des millésimes 2014 à 2020, avec des groupes plus larges que dans l'État (cadre d'emplois et statut dans la territoriale, grade et statut dans l'hospitalière), puis l'a abandonnée dans les deux versants en même temps que dans l'État. Il faudrait la rétablir, et la calculer à grade et échelon comme pour l'État.
5. **Publier aussi les évolutions déflatées par l'IPCH.** Pour les trois indicateurs et dans les deux secteurs, à côté des évolutions déflatées par l'IPC. L'écart cumulé entre les deux indices atteint 5,7 points depuis 1995, et il change le sens de plusieurs séries (section 7).
6. **Relier les indicateurs de court terme et les indicateurs annuels.** Le salaire mensuel de base de la Dares progresse plus vite que le salaire net à structure constante, d'environ un demi-point par an, sans que les publications permettent d'expliquer l'écart (section 3.4). Il faudrait publier une structure constante brute et hors primes, comparable au salaire mensuel de base, ou un tableau de passage entre les deux. Dans la fonction publique, il faudrait de même mettre en regard l'indice de traitement brut - grille indiciaire de la DGAFP et la structure constante de l'Insee.
7. **Documenter les ruptures de série.** À chaque changement de source, de champ ou de définition (passage à Siasp dans l'État, aux équivalents temps plein, resserrement des groupes dans le privé en 2019, élargissement du champ du privé en 2024), il faudrait publier l'ancienne et la nouvelle définition sur une année commune et chiffrer l'effet du changement.

9 Conclusion

Mesurer l'évolution des salaires suppose trois choix, et chacun change la réponse. Celui de l'indicateur est le plus lourd de conséquences : la RMPP progresse dans les deux secteurs parce qu'elle intègre l'avancement, quand le prix d'un poste baisse. Celui du secteur révèle un décrochage de la fonction publique de l'État, acquis pour l'essentiel avant 2019. Celui de l'indice de prix retranche quelques points de plus, toujours dans le même sens. À poste donné, depuis 1995, le salaire net a perdu 10 à 14 % de pouvoir d'achat dans la fonction publique de l'État et 1 à 6 % dans le privé jusqu'en 2023, selon que l'on déflate par l'IPC ou par l'IPCH. À court terme, le salaire mensuel de base de la Dares, que l'Insee met en avant pour suivre la conjoncture, confirme que les postes du privé ont perdu du pouvoir d'achat pendant l'épisode d'inflation.

Ces résultats ne peuvent être établis aujourd'hui qu'au prix d'estimations, parce que l'indicateur central n'est plus publié régulièrement dans aucun des deux secteurs. Les propositions de la section 8 visent d'abord à rétablir cette information. Ce sont des chiffres que l'Insee sait produire, et sans lesquels le débat sur le pouvoir d'achat des salaires ne dispose que des mesures qui ignorent le prix des postes. Ces retraits de publication sont examinés, avec d'autres choix relatifs à la mesure du pouvoir d'achat, dans un travail consacré à l'indépendance de la statistique publique (Geerolf 2026c).

Bibliographie

Bayet, A., et D. Demailly. 1996. « Salaires et coûts salariaux : 45 ans d'évolution ». Insee Première 449. Insee. https://www.bnsp.insee.fr/ark:/12148/bc6p0703bm2.pdf.

Concialdi, Pierre. 2023. « L'évolution des salaires depuis 1950 : la rupture de 2017 ». Document de travail 02-2023. IRES. https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/10/DdT02_2003.pdf.

Cour des Comptes. 2026. « La masse salariale de la fonction publique : un enjeu majeur pour le redressement des finances publiques ». Les enjeux structurels pour la France. Cour des Comptes. https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-09/20260921-note-structurelle-Masse-salariale_2.pdf.

Dares. 2026. « Indices trimestriels de salaires dans le secteur privé : indice des salaires mensuels de base, ensemble des secteurs non agricoles ». Enquête Acemo, séries diffusées par l'Insee (idbank 010562695). https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/010562695.

Geerolf, François. 2024. « Inflation en France : IPC ou IPCH ? » HAL, hal-05502577. https://hal.science/hal-05502577v1.

Geerolf, François. 2026a. « Mesurer l'évolution des salaires dans la fonction publique : salaire moyen, salaire à structure constante, ou RMPP ? » fgeerolf.com. https://fgeerolf.com/mesurer-les-salaires-dans-la-fonction-publique.html.

Geerolf, François. 2026b. « Mesurer l'évolution des salaires dans le secteur privé : ce que les Insee Première publient, et ce qu'ils ne publient plus ». fgeerolf.com. https://fgeerolf.com/mesurer-les-salaires-dans-le-secteur-prive.html.

Geerolf, François. 2026c. « L'indépendance de la statistique publique à l'épreuve du pouvoir d'achat. Indicateurs disparus, recommandations non appliquées, questions non instruites ». https://fgeerolf.com/independance-statistique-publique.html.

Guggemos, Fabien. 2023. « Mesurer l'évolution des salaires à court terme : une palette d'indicateurs statistiques complémentaires ». Blog de l'Insee. https://blog.insee.fr/mesurer-l-evolution-des-salaires-a-court-terme/.

Insee. 1990. « L'évolution des salaires dans le secteur privé en 1989 ». Insee Première 85. Insee.

Insee. 2020. *Tableaux de l'économie française, édition 2020*. Insee Références.

Insee. 2021. « En 2019, le salaire net moyen dans le secteur privé a progressé de 1,2 ». Insee Première 1863. Insee. https://www.insee.fr/fr/statistiques/5396066.

Quarré, Dominique. 1992. *Les salaires des agents de l'État en 1988*. Insee Résultats, Emploi-Revenus 35-36. Insee.