

LXS CIUDADANXS CONTRA LA AUSTERIDAD

POR QUÉ HAY QUE ACABAR CON LAS LIMITACIONES SALARIALES
DEL SECTOR PÚBLICO

RESUMEN EJECUTIVO





Teniendo en cuenta la escasez de personal y el exceso de trabajo, es increíble que enfermeras de primera línea como Mary, en el estado de Upper West, al norte de Ghana, puedan seguir sonriendo.
PHOTO: ACTIONAID

PRINCIPALES RESULTADOS Y MENSAJES*

El mundo se enfrenta a una serie de crisis interconectadas y responder a ellas exigirá una completa alteración de lo habitual. A la luz del Covid-19, la creciente crisis de la deuda, el aumento de la desigualdad, la injusticia de género y la crisis climática, existe una necesidad urgente de revisar el papel redistributivo fundamental de los Estados y re imaginar el sector público.

En los últimos cuarenta años, las políticas de austeridad han provocado recortes en la plantilla del sector público que han socavado la capacidad de los gobiernos para prestar servicios públicos de calidad. La política de austeridad que más afecta a los servicios públicos es la imposición de restricciones a la masa salarial del sector público, que tiene dos consecuencias:

1. Bloqueo de la contratación de nuevos profesoras, enfermeras y otros trabajadores esenciales,
2. Límites estrictos a los ya bajos salarios de los actuales trabajadores de la salud, la educación y otros,

El neoliberalismo ha sido exagerado durante cuarenta años y ha ahogado el mismo crecimiento y desarrollo que se suponía que valoraba.¹ Es hora de una revisión fundamental, de un cambio de sistema centrado en la justicia económica.

**This is summary of a 62-page report with much more detailed evidence and analysis –published on 12th October 2021 and available [HERE](#).*

Basándonos en el trabajo realizado durante los últimos 15 años, el año pasado hemos llevado a cabo una intensa investigación en tres continentes, hemos revisado 69 documentos del FMI de 15 países, hemos mantenido conversaciones con economistas del FMI y hemos realizado una revisión de la literatura sobre la masa salarial del sector público. Nuestra investigación ha revelado que:

- A pesar de las afirmaciones del FMI de que la contención de la masa salarial es sólo temporal, los 15 países estudiados recibieron un **impulso para recortar y/o congelar la masa salarial del sector público** durante tres o más años, y ocho de ellos hasta seis años.
- Sólo en esos 15 países, **los recortes recomendados por el FMI ascienden a casi 10.000 millones de dólares**, el equivalente a la reducción de más de 3 millones de trabajadorxs del sector público de primera línea.
- Sólo en esos 15 países, un **aumento de un punto en el porcentaje del PIB destinado a la masa salarial del sector público permitiría la contratación de 8 millones de enfermerxs, profesorxs y otrxs trabajadorxs.**
- **No hay una lógica, un razonamiento o unas pruebas claras que justifiquen cuándo son necesarios los recortes, o cuánto es suficiente.** A Zimbabue, con una masa salarial del 17,1% del PIB, se le aconsejó que recortara, pero también a Liberia, que gasta el 10,1%, a Ghana, el 8,7%, a Senegal, el 6,5%, a Brasil, el 4,6%, a Nepal, el 3,7%, a Uganda, el 3,5%, e incluso a Nigeria, que sólo gasta el 1,9% de su PIB en trabajadorxs del sector público.
- El último consejo del FMI a medio plazo es que **todos los países se sitúen por debajo de la media mundial** de gasto de la masa salarial del sector público en porcentaje del PIB, lo que contribuirá a una espiral descendente a largo plazo.
- A pesar de las afirmaciones de que los recortes salariales del sector público deberían ir **acompañados de medidas para aumentar los ingresos fiscales**, la mayoría de los países experimentaron un descenso, un estancamiento y/o una proporción inadecuada de impuestos con respecto al PIB. Incluso a los pocos países que ampliaron los ingresos fiscales se les aconsejó que recortaran el gasto en la masa salarial del sector público.
- Las limitaciones de la masa salarial del sector público **socavan los avances en materia de salud, educación, género** y otros ODS.
- **No hubo una evaluación seria o sistemática previa o posterior sobre la escasez de trabajadorxs clave** en la salud y la educación para fundamentar los recortes o las congelaciones, y no hubo ningún intento de proyectar el impacto de las restricciones salariales.
- Los recortes en la masa salarial del sector público se justificaron a menudo como esenciales para liberar fondos para las inversiones en gastos de capital, dando la absurda impresión de que el gasto en la mano de obra del sector público no es una parte valiosa del gasto social.
- En la práctica, **el fundamentalismo de las infraestructuras desvía el gasto de la sanidad y la educación.**
- **Las mujeres y las niñas son las más afectadas**, ya que tienen más probabilidades de quedar excluidas del acceso a los servicios básicos, de perder oportunidades de trabajo decente en el sector público y de soportar una parte desproporcionada del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado, los cuales aumentan cuando los servicios públicos fallan.
- Los documentos del FMI utilizan habitualmente **datos dudosos y comparaciones inadecuadas entre países** para rebajar el gasto salarial del sector público.
- **El secretismo en las discusiones del FMI con los Ministerios de Finanzas es en la actualidad un arma clave** en la lucha por preservar una ideología fracasada.

Estos resultados revelan una **mentalidad profundamente arraigada** que es irracionalmente contraria al sector público. La aplicación de estos recortes en la masa salarial del sector público es **contundente y carente de dirección**. Revela prejuicios contra el sector público y se relaciona con políticas anti laborales más amplias y con la represión de los sindicatos. Estas medidas **socavan el cumplimiento de los derechos humanos y la consecución de los ODS, y bloquean la acción climática.**

Pero los movimientos para hacer frente a la austeridad son cada vez más fuertes. Una reinterpretación radical del sector público y de su personal es clave para responder a las múltiples crisis de Covid-19, del clima y de las desigualdades. Es hora de reconocer y actuar sobre los ciclos positivos de inversión en servicios públicos, para construir economías y sociedades que cuiden tanto de las personas como del planeta. Es hora de que el **FMI y los ministerios de finanzas rechacen la austeridad y den prioridad al sector público.**

1. INTRODUCCIÓN

“Austeridad”, “ajuste estructural”, “disciplina económica”, “marcos fiscales a medio plazo”, “restricción financiera” y “consolidación fiscal”. A lo largo de los últimos cincuenta años el lenguaje puede haber cambiado, pero el significado no: recortes en el sector público. Ya sea impuesta desde fuera por el Fondo Monetario Internacional (FMI), o desde dentro por los Ministerios de Hacienda que han interiorizado la misma ideología neoliberal,² la principal política de austeridad que más afecta a los servicios públicos es la imposición de restricciones a la masa salarial del sector público. Esta política está envuelta en diversas justificaciones, pero hay dos consecuencias claras: el bloqueo de la contratación de nuevos profesoras, enfermeras y demás personal, incluso cuando hay una grave escasez; y los estrictos límites a los ya bajos salarios de la mayoría de los trabajadores de la salud, la educación y otros sectores públicos, que socavan la contratación y la retención del personal cualificado y capacitado necesario para prestar servicios públicos de calidad.

Hace más de 15 años, ActionAid documentó el impacto de los topes a la masa salarial del sector público impuestos por el FMI como condición explícita para los préstamos en los países de bajos ingresos, mostrando cómo bloqueaban el progreso en la educación³ y en las respuestas al VIH y al SIDA.⁴ Después de tres años de investigación constante, de defensa y de presión colectiva entre otras medidas, el FMI dio marcha atrás en 2007 y eliminó los topes de la factura salarial del sector público como condición para conceder los préstamos en todo el mundo. El⁵ Consejo Ejecutivo del FMI dijo entonces que *“se congratulaba de la disminución de la incidencia de estos topes en los programas apoyados por el Fondo”, y que esperaba poder prescindir de ellos por completo.*⁶

Nuestra investigación de abril de 2020⁷ mostró que el FMI había dado marcha atrás. Ofreció asesoramiento político coercitivo a los gobiernos para que recortaran o congelaran las facturas salariales del sector público en el 78% de los países de los que se disponía de datos, y esta cifra aumentó al 90% cuando volvimos a analizar los datos en octubre de 2020, examinando el impacto inicial del Covid19.⁸ La reciente Alerta de Austeridad Global sugiere que 154 países se enfrentan a la austeridad en 2021 y que esta cifra aumentará a 159 países en 2022.⁹ Los recortes de la masa salarial del sector público se señalan como la medida de austeridad que probablemente genere los resultados sociales más negativos.

Algunos ministros de finanzas de países de renta baja y media no necesitan que el FMI les convenza: han interiorizado la ideología neoliberal y creen que ya no hay alternativa. Otros luchan por conseguir apoyo para buscar alternativas, o aceptan que estas no son posibles dadas las limitaciones del actual orden internacional. Demasiados comparten la opinión de que el Estado debe *“desplegarse para servir a los mercados mediante instituciones, normas y leyes que protejan y faciliten las necesidades del sector privado a expensas del sector público”.*¹⁰ Con demasiada frecuencia se produce una convergencia de mentalidades que conduce a una austeridad más estricta y extrema que la que hemos visto en una generación. Esto podría ser especialmente tóxico después de la crisis del Covid19, y tener un impacto devastador en nuestra capacidad colectiva para hacer frente a múltiples crisis.

Los efectos son claros. La Organización Mundial de la Salud (OMS) calcula que hay una escasez mundial de 5,9 millones de enfermeras,¹¹ casi el 90% de ellos en países de ingresos bajos y medios. Para colmar estas lagunas hay que abordar la cuestión de los bajos salarios en la profesión de enfermería, en la que el 90% son mujeres.¹² Mientras tanto, la UNESCO calcula que se necesitan 69 millones más de profesoras en los próximos diez años para alcanzar el objetivo de acceso universal a la educación primaria y secundaria en 2030.¹³

Cuando no se cumplen los objetivos básicos en educación y sanidad, el impacto se deja sentir triplemente y de forma más aguda en las mujeres y las niñas, que tienen más probabilidades de quedar excluidas del acceso a los servicios básicos y de perder oportunidades de trabajo decente en el sector público, y que soportan una parte desproporcionada del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado que aumenta cuando los servicios públicos fallan.¹⁴ Afortunadamente, después de cuarenta años de apretarse el cinturón, la gente está luchando contra el culto a la austeridad¹⁵ y reinventando el papel del sector público para un futuro más solidario, feminista, verde y justo.¹⁶

A lo largo del año pasado, hemos investigado con mucho más detalle lo que los ministerios de finanzas y el FMI han estado haciendo en relación con las facturas salariales del sector público, apoyando la investigación nacional intensiva y la promoción en diez países, revisando 69 documentos del Artículo IV del FMI¹⁷ y de préstamos de los últimos cinco años en 15 países, analizando la literatura del FMI y más extensa sobre las facturas salariales del sector público, discutiendo los temas clave con economistas de alto nivel del FMI y otros, y cotejando los testimonios de los trabajadores del sector público de primera línea con la ayuda de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y la Internacional de la Educación (IE).

2. EL ESPACIO FISCAL Y EL MITO DE LO TEMPORAL

2.1 ¿SON TEMPORALES ESTAS MEDIDAS?

En nuestras entrevistas con el FMI, la principal razón aducida para la contención de la masa salarial del sector público fue la necesidad de “consolidación fiscal”. Se nos dijo repetidamente que estas medidas eran siempre temporales. Lamentablemente, nuestros resultados sugieren que la contención de la masa salarial del sector público es a menudo cualquier cosa menos temporal (véase el cuadro 1).

Nuestro examen de los documentos del Artículo IV y de los préstamos (2016-21) reveló que cada uno de los 15 países **recibieron una orientación para recortar y/o congelar la masa salarial del sector público durante tres o más años, y ocho de ellos durante un período de cinco o seis años.**¹⁸ Si se cumple la última directriz presupuestaria del FMI, esto supondrá un recorte de la masa salarial durante un periodo de 5 a 11 años para 12 de los 13 países en los que es posible realizar un análisis.¹⁹ Algunos de estos cambios en puntos porcentuales pueden parecer menores, pero tienen efectos muy reales y perjudiciales. Sólo en estos 15 países, los recortes recomendados por el FMI suman casi 10.000 millones de dólares, lo que equivale a un recorte de:

- 583.356 profesorxs y
- 387.614 enfermerxs y
- 2.082.004 otrxs trabajadorxs del sector público.

En total, se han perdido más de 3 millones de trabajadorxs del sector público en tan sólo 15 países, porque el FMI estableció un objetivo para limitar la masa salarial del sector público. Este consejo coercitivo tiene repercusiones muy reales en la vida de las personas, afectando a la capacidad de los países para prestar servicios públicos básicos y cumplir los objetivos de desarrollo.

2.2 ¿QUÉ PORCENTAJE DEL PIB DEBE DESTINARSE A LA MASA SALARIAL DEL SECTOR PÚBLICO?

Se podría suponer que estos 15 países tienen un gasto inusualmente alto en la masa salarial del sector público. En realidad, sólo dos de ellos gastan por encima de la media mundial en su masa salarial del sector público. El último consejo del FMI implica a todos los países que se sitúan por debajo de la media mundial.

2.3 ¿SE HAN TOMADO MEDIDAS PARA AUMENTAR EL ESPACIO FISCAL?

Para poner a prueba el argumento del FMI de que las limitaciones de la masa salarial del sector público son siempre temporales, examinamos si había pruebas de que los países recibían apoyo para ampliar su espacio fiscal. Actuar sobre los impuestos puede ser fundamental para evitar una espiral descendente. El FMI ha sugerido que la mayoría de los países podrían ampliar su ratio impuestos/PIB en un 5% para el final de la década.²⁰ Sin embargo, en cinco de los 14 países examinados, las relaciones entre impuestos y PIB²¹ bajaron durante 2016-2018,²² y en otros cinco solo aumentaron muy modestamente.²³

El FMI también recomienda que los países con bajos niveles de impuestos sobre el PIB aspiren a un umbral mínimo del 15% de impuestos sobre el PIB. Dicha recomendación se basa en la evidencia de que esta desencadena una senda de crecimiento más alta, y que las ratios fiscales bajas dan lugar a niveles inadecuadamente bajos de gasto social.²⁴ En 2018, ocho de los 14 países que revisamos estaban por debajo de este umbral,²⁵ y otros dos (Kenia y Senegal) estaban solo ligeramente por encima. En otras palabras, a pesar de estar por debajo de la proporción mínima recomendada por el FMI en relación con el PIB, la mayoría de los países han experimentado niveles decrecientes, estancados y/o inadecuados de impuestos en relación con el PIB, al tiempo que han recibido una orientación clara y constante para recortar o congelar el gasto en salarios del sector público.

2.4 ¿SE HA PERMITIDO A LOS PAÍSES CON INGRESOS EN EXPANSIÓN GASTAR EN LA MASA SALARIAL?

Otra forma de analizar estos datos es explorar si se ha permitido que la masa salarial del sector público aumente en los países que están avanzando activamente en la ampliación del espacio fiscal. Cuatro de los 14 países que revisamos tenían ratios de impuestos sobre el PIB por encima del umbral mínimo del 15% en 2018, y experimentaron importantes aumentos de impuestos sobre el PIB en el período 2016-18.²⁶ Sin embargo, en los documentos que revisamos, se les seguía aconsejando que recortaran y/o congelaran su masa salarial del sector público durante un periodo de tres a cinco años entre 2016 y 2021.

Cuadro 1. Asesoramiento del FMI sobre la Masa Salarial del Sector Público (MSSP) a los países seleccionados (2016-21) e implicaciones para el número de trabajadorxs del sector público perdidos por los recortes

	Años en los que se aconseja CONGELAR o RECORTAR la MSSP en % del PIB	Impacto del cumplimiento del último objetivo a medio plazo de la MSSP (puntos porcentuales) [Periodo del ejercicio contable]	Objetivo La masa salarial del sector público en % del PIB (%)	Pérdidas (en millones de dólares) en el gasto de personal del sector público	Número de profesorxs perdidxs (20% de pérdidas) según los criterios de la UNESCO	Número de enfermerxs perdidas (15% de pérdidas) según la Declaración de Abuja	Número de otrxs trabajadorxs del sector público perdidxs (saldo del 65%)
Bangladesh	3	Recorte del 0,2% [EC16-25]	2.1	605.1	33,821	19,895	115,389
Nigeria	6	0,4 de recorte [EC15-25]	2.2	1792.5	329,431	137,148	1,315,933
Nepal	3	1,1 de recorte [ejercicio 15-24]	2.9	376	18,066	37,388	34,877
Uganda	4	0,1 de recorte [EC16-25]	3.6	35.2	746	3,803	0
Kenia	6	1,4 de recorte [ejercicio 14-24]	3.8	1337	51,230	45,101	159,820
Zimbabue	5	11,1 de recorte [EC15-23]	4.9	1879.5	49,289	40,649	156,511
Tanzania	3	0,5 de recorte [EC15-20]	5.3	305.7	12,222	7,283	41,614
Senegal	5	No está claro	6				
Sierra Leona	6	1,4 de recorte [EC15-26]	6	57.7	1,664	1,746	4,912
Ghana	3	1,8 de recorte [EC16-24]	6.9	1210.2	41,519	34,158	131,919
Malawi	4	Aumento 1,2 [EC16-23]	7.5				
Zambia	3	1,0 de recorte [EC16-24]	7.7	279.7	12,060	15,356	32,882
Liberia	6	5,0 de recorte [EC15-25]	7.8	153.5	5,756	5,727	17,299
Vietnam	6	No está claro	8.9				
Brasil	5	0,1 de recorte [EC16-25 federal]	4.0	1877.8	27,552	39,360	70,848
				9,909.9	583,356	387,614	2,082,004

Fuente: análisis de datos de documentos del FMI por Emma Seery, tabla más completa con detalles disponible [AQUÍ](#). Equivalentes en dólares y trabajadorxs del sector público por Howard Reed (tabla más completa [AQUÍ](#))

Se miren como se miren los datos, el relato del FMI no tiene sentido. Estos recortes y congelaciones de la plantilla del sector público no se sustentan en la falta de espacio fiscal si los países con ingresos en expansión siguen viéndose obligados a realizar recortes.²⁷ Estas medidas no son temporales, ya que son la recomendación por defecto año tras año. Los países que se sitúan muy por debajo de la media mundial o regional de gasto en salarios del sector público siguen viéndose obligados a realizar más recortes. Y en el caso de los países a los que se les aconseja recortar, no hay pruebas de que se estén tomando medidas para aumentar los ingresos fiscales o adoptar otras medidas para ampliar el espacio fiscal, incluso cuando esto es claramente posible.²⁸ No hay una lógica, un razonamiento o una evidencia claras que justifiquen el uso rutinario de las restricciones salariales del sector público... entonces, ¿por qué siguen estando tan extendidas?

3. DATOS DUDOSOS Y COMPARACIONES INICUAS

3.1 COMPARACIONES ENTRE PAÍSES

El FMI no dispone de un análisis sobre el nivel aceptable de gasto en mano de obra del sector público como porcentaje del PIB -ni siquiera de un rango adaptado a los diferentes contextos nacionales o regionales- que le permita recomendar reducciones. A Zimbabue, con una masa salarial del 17,1% del PIB, se le recomendó un recorte, al igual que a Liberia, con un 10,1%, a Zambia, con un 9,1%, a Ghana, con un 8,7%, a Malawi, con un 7,7%, a Senegal, con un 6,5%, a Tanzania, con un 5,4%, a Brasil, con un 4,6%, a Kenia, con un 4,4%, a Nepal, con un 3,7%, a Uganda, con un 3,5%, e incluso a Nigeria, que sólo gasta el 1,9% de su PIB en trabajadorxs del sector público. Se trata de variaciones enormes y, sin embargo, se aconseja sistemáticamente seguir bajando.

En nuestra revisión de los documentos del FMI, encontramos pocos ejemplos de países a los que se les ofrezca una comparación con las medias regionales o mundiales del gasto en masa salarial. Por el contrario, encontramos varios casos en los que se ofrecen comparaciones de países bastante aleatorias, que siempre tienen el efecto de hacer que el país en cuestión muestre un valor atípico. El²⁹ ejemplo más escandaloso lo encontramos en el documento del Artículo IV de 2020 para Vietnam (publicado en 2021), que compara la masa salarial de Vietnam como porcentaje del PIB con la de los “países en desarrollo de renta baja”, mostrando que Vietnam está muy por encima de la media, en torno al percentil 90 del rango. Pero Vietnam es un país de renta media, por lo que esta comparación es irrelevante... y muy mordaz.

3.2 LA PRIMA SALARIAL DEL SECTOR PÚBLICO

Los documentos de política del FMI sugieren sistemáticamente que hay un problema cuando los salarios del sector público son más altos que los del sector privado. Se dice que la llamada “prima salarial pública” “distorsiona” el mercado laboral, y los informes del Artículo IV aconsejan regularmente a los países que realicen comparaciones entre los salarios del sector público y privado. La consecuencia de estas comparaciones suele ser la justificación de recortes salariales efectivos - o aumentos salariales por debajo de la inflación - para lxs trabajadorxs del sector público. La lógica de este enfoque no parece estar cuestionada por el FMI ni por la mayoría de los ministerios de finanzas, y sin embargo está plagada de dificultades. ¿Cuáles son las equivalencias utilizadas y cómo hacer comparaciones efectivas? ¿Cómo se tiene en cuenta la formación, el desarrollo profesional, las horas y condiciones de trabajo, los tipos de contrato, los beneficios, las primas y las prestaciones?

Una dimensión interesante de esta comparación es que la prima salarial pública suele ser más alta para las mujeres y los trabajos poco cualificados que para los hombres y los trabajos altamente cualificados. Esto significa que las mujeres tienen más posibilidades de conseguir un trabajo y un salario decente en el sector público, y que el sector privado parece explotar a las mujeres y a lxs trabajadorxs poco cualificadxs. La diferencia salarial entre hombres y mujeres es diez puntos porcentuales menor en el sector público que en el sector privado formal.³⁰ Por lo tanto, el efecto de estas comparaciones es inevitablemente más acusado para las mujeres que trabajan en funciones de primera línea del sector público, que probablemente sean las primeras en sufrir recortes salariales.

El uso del emotivo término “distorsionado” merece un análisis más profundo. Se sugiere habitualmente que los salarios del sector privado están “distorsionados” por los salarios moderadamente más altos del sector público. Sin embargo, se presta poca atención al valor del trabajo realizado, o a los beneficios relativos de una estrategia de crecimiento de baja cualificación/salario o de alta cualificación/salario para los países en vías de desarrollo, o si es necesario un salario más alto para la contratación y retención de lxs escasxs trabajadorxs cualificadxs. Una mayor remuneración en el sector público puede servir de hecho para elevar positivamente el salario mínimo y las condiciones de lxs trabajadorxs en el sector privado, lo cual podría enmarcarse como un “efecto faro”. Lamentablemente, en el asesoramiento del Artículo IV predomina la percepción contraria, lo que genera presiones para recortar los salarios del sector público.

3.3 DATOS QUE FALTAN: ¿CUÁNTXS TRABAJADORXS DE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN SE NECESITAN?

Los recortes o la congelación de la masa salarial del sector público repercutirán en la remuneración de la mano de obra existente, y quizás de forma aún más dramática en las perspectivas de un país de contratar nuevxs trabajadorxs en el sector público. Muchos países tienen una escasez desesperante de trabajadorxs, incluso en la sanidad y la educación, especialmente a la luz de las crecientes necesidades para hacer frente a la pandemia del Covid-19. En nuestras conversaciones, el FMI insistía constantemente en su “análisis granular” de cada servicio público antes de hacer cualquier recomendación, pero este análisis nacional nunca se publica, por lo que es difícil saber qué datos se utilizan para fundamentar sus decisiones. Esta falta de transparencia dificulta que la sociedad civil nacional pueda cuestionar las decisiones y exigir responsabilidades al gobierno.

El FMI no parece buscar el asesoramiento de instituciones expertas como la OMS, la UNESCO u ONU Mujeres cuando se trata de determinar la escasez de trabajadorxs de la salud o la educación, los impactos de género, etc., y no hay referencias a ellos en los documentos publicados.³¹ En general, parece que hay pocos esfuerzos sistemáticos para determinar qué carencias puede haber, a pesar de que las limitaciones de la masa salarial tienen un impacto dramático en los esfuerzos para solucionarlas.



Rajkumari Chaudhary es una agente de policía de 23 años en el distrito nepalí de Doti. Las mujeres policía pueden desempeñar un papel transformador, pero cambiar el perfil tradicional de lxs funcionarixs públicxs que trabajan en diferentes servicios es un reto cuando se congelan las nuevas contrataciones.
PHOTO: ACTIONAID

4. IMPACTOS INTENCIONADOS Y NO INTENCIONADOS

4.1 ¿CREAR UN ESPACIO FISCAL PARA EL “DESARROLLO”?

Un mensaje común en los documentos revisados es la necesidad de recortar los gastos periódicos en la masa salarial del sector público para liberar fondos que permitan invertir en gastos de capital en los servicios públicos. En esencia, esto refleja un mantra extraño y circular: ¡los países deben recortar su gasto en servicios públicos para aumentar su gasto en servicios públicos!

Esto es evidentemente ilógico. La inversión en la masa salarial del sector público es un gasto social, y en muchos casos es el gasto más importante en sectores prioritarios para el desarrollo, incluso en los propios términos del FMI. La sugerencia de que hay que recortar el gasto en profesorxs para mejorar el gasto en educación no tiene sentido. Los datos demuestran que no hay nada más importante para un aprendizaje de calidad que un/a profesor/a de calidad, y los sueldos de lxs profesorxs representan a menudo el 90% del presupuesto educativo. Lxs profesorxs son el núcleo del gasto social que se necesita en educación.

4.2 EL AVANCE DEL FUNDAMENTALISMO DE LAS INFRAESTRUCTURAS

La lógica del FMI y de demasiados ministerios de finanzas antepone las cosas a las personas, las inversiones puntuales a los costes recurrentes. Esto refleja la creencia de que el verdadero desarrollo consiste en construir cosas. La inversión de capital es gasto social. Este profundo apego a la infraestructura física por encima de las personas es el fundamentalismo que ayuda a promover la interminable presión sobre las facturas salariales del sector público. Y esto está profundamente relacionado con el género, ya que la mayoría del personal en los sectores sociales de los servicios públicos son mujeres, mientras que los hombres son abrumadoramente dominantes en la construcción.

En muy pocos casos las referencias a la infraestructura incluyen camas de hospital o edificios escolares, o incluso cualquier gasto de capital significativo en salud o educación. Además de las restricciones salariales, el resultado es un doble golpe para la sanidad y la educación: menos dinero para personal y muy poco para aumentar el gasto de capital.

Afortunadamente, hay signos de una alternativa, por ejemplo, en Senegal, donde el gobierno ha definido la “inversión pública” incluyendo el gasto en sueldos y salarios del personal de primera línea en la educación y la salud, tratándolos como parte de la infraestructura básica del país que debe protegerse incluso en las recesiones.

4.3 ABRIR LAS PUERTAS AL SECTOR PRIVADO Y COBRAR POR LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Al tiempo que exprime el sector público, el FMI (junto con el Banco Mundial) sigue convencido de que África, en particular, *“necesita movilizar más financiación desde y hacia el sector privado”*.³² A pesar de que algunas facciones del FMI expresan su preocupación por la privatización, el consejo a nivel nacional parece ser muy consistente: el sector público es el problema y una mayor participación del sector privado es la solución. Esta parece ser una mentalidad muy arraigada en el FMI, que se puso de manifiesto en una de nuestras llamadas con un economista de alto nivel del FMI que comentó: ***“El sector público sólo debe prestar servicios cuando el sector privado no pueda obtener beneficios”***.³³

4.4 REVENTAR LOS SINDICATOS

Se ha producido una carrera descendente en materia de derechos laborales, y la reducción de la fuerza de trabajo se correlaciona con una menor participación de lxs trabajadorxs en la renta nacional y el aumento de la desigualdad de ingresos. Incluso el FMI está de acuerdo en que *“la disminución de la sindicalización en las últimas décadas ha alimentado el aumento de los ingresos en la parte superior”*.³⁴ La restricción de la masa salarial del sector público permite al gobierno resistir a las reivindicaciones de lxs trabajadorxs, lo que resulta más fácil cuando pueden culpar de ello a una fuerza externa: el FMI. Los sindicatos y las protestas son presentados por el FMI como el obstáculo y no como el barómetro de lo que es aceptable para aplicar los recortes. En varios Artículos IV, el tono de las declaraciones sugiere que la presión sindical o las protestas callejeras fueron molestas interrupciones en la aplicación de una política “sólida”. Por lo tanto, no es demasiado arriesgado sugerir que parte del subtexto de las restricciones salariales del sector público es disminuir activamente el poder del movimiento sindical.

4.5 CORTAR CON LA HERRAMIENTA MÁS AFILADA

Un tope, recorte o congelación generalizada de la masa salarial del sector público puede desencadenar una gran variedad de acciones por parte de los gobiernos, algunas de las cuales contradicen las mismas cosas que el FMI quiere ver. Se trata de una herramienta contundente que puede crear todo tipo de presiones y distorsiones involuntarias, conduce a un comportamiento incoherente y no debería tener cabida en la planificación o el pensamiento de los ministerios de finanzas o del FMI. De hecho, no es una política significativa, sino que revela e ilustra una mentalidad, una ideología, un sesgo y un prejuicio profundo e injustificado.

Como ocurre con todos los prejuicios, estos se alimentan de una imagen en el fondo de la mente de la gente: en este caso, de burócratas sobre pagados sentadxs en escritorios creando regulaciones innecesarias. A veces, las reformas y las mejoras son necesarias, por supuesto,³⁵ pero hay que reconsiderar nuestros prejuicios contra lxs burócratas.³⁶ La coordinación y la administración son cruciales para el funcionamiento eficaz de cualquier servicio. Es difícil justificar una preparación eficaz para las catástrofes y la planificación de las emergencias de la salud cuando los presupuestos están bajo presión, y con demasiada frecuencia, cuando las burocracias se ven exprimidas por la austeridad, aparecen lagunas que se lamentan profundamente, como en el caso de Covid-19.³⁷ Responder a la crisis climática exigirá una planificación meticulosa y una transformación de los servicios públicos, que dependerá de un personal de apoyo capaz y comprometido.³⁸

La capacidad de regular los mercados para garantizar que sean eficientes en vez de explotadores o extractivos depende de una capacidad gubernamental fuerte y responsable. Subcontratar la política al sector privado es una receta para socavar la democracia. El/La administrador/a de impuestos en una oficina gubernamental es quizás el epítome del/de la burócrata de escritorio, sin embargo, la cantidad de ingresos fiscales recaudados por los gobiernos nacionales está estrechamente relacionada con sus inversiones en la administración tributaria.³⁹

4.6 EL DEBILITAMIENTO DE LOS ODS Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Los economistas de alto nivel del FMI nos señalaron que, en la mayoría de los casos, el personal de la salud y la educación estaba específicamente exento de cualquier recorte. Sin embargo, en los documentos de diez de los quince países⁴⁰ en los que el FMI aconsejó recortes o congelaciones de los salarios y/o la contratación de trabajadorxs del sector público, no encontramos ningún texto de acompañamiento que especificara exenciones o protección para lxs trabajadorxs de la salud y la educación. Incluso cuando se hacen exenciones, el consejo de “proteger” de los recortes puede interpretarse como una “congelación” de los salarios o de la contratación. En la práctica, las limitaciones de la masa salarial global son difíciles de cumplir cuando los grupos más importantes de esa masa salarial (lxs trabajadorxs de la salud y la educación) están exentxs.

Si hay que “proteger” a estxs trabajadorxs “buenos” (que representan entre un tercio y la mitad de todo el personal del sector público), los recortes tendrán que ser más profundos en otros sectores “menos esenciales”. Pero ¿quiénes son exactamente lxs trabajadorxs no esenciales del sector público que deben ser objeto de recortes?⁴¹ ¿Lxs trabajadorxs locales, municipales o de distrito que se encargan de la vivienda, la recogida de basuras, los servicios medioambientales, lxs agentes de extensión agraria, lxs bomberos y el transporte público? ¿O lxs funcionarixs del gobierno nacional que coordinan la prestación de servicios, regulan los mercados, planifican la transición al cambio climático, dotan de recursos al sistema judicial y crean políticas? ¿O aquellxs que trabajan para prevenir o responder a la violencia de género o que cuidan de las personas con discapacidad, las personas mayores o lxs niñxs en edad preescolar?

En la actualidad no se exige al FMI ni a los ministerios de finanzas que documenten el impacto de estas políticas -ya sea intencionado o no- o que realicen una evaluación de impacto ex ante. Lo cual se podría hacer sin dificultad. Lo lógico sería tomar como punto de partida las obligaciones en materia de derechos humanos o los ODS y sus metas e indicadores asociados. El impacto de la congelación de la masa salarial en el progreso hacia estos objetivos podría proyectarse (ex-ante) y analizarse en retrospectiva (ex-post), pero hasta la fecha esto no ocurre.

El FMI ha identificado la igualdad de género como una cuestión macro crítica, lo que significa que debe ocupar un lugar destacado en la agenda. El memorándum del FMI sobre la operacionalización del género en el trabajo de los países⁴² insta a que *“los equipos de los países también deberían pensar en el impacto de otras políticas macroeconómicas sobre el género. Por ejemplo, los recortes presupuestarios en subvenciones y programas sociales, los recortes en la masa salarial del sector público...”*. Lamentablemente, no encontramos ninguna prueba de que se haya realizado un análisis de género sobre el impacto de las restricciones de la masa salarial del sector público, y no hay pruebas de que el FMI busque alternativas o proponga medidas de mitigación.

4.7 SOCAVAR LA ACCIÓN CLIMÁTICA

Nuestro análisis de las limitaciones de la masa salarial del sector público también mostró cómo repercuten en la acción climática. En algunos casos (dependiendo de la contabilidad nacional o de los métodos estadísticos), una de las formas más fáciles de que un país reduzca su factura salarial en el sector público es privatizando las empresas estatales. Muchos países en desarrollo conservan una participación importante en las industrias de combustibles fósiles (petróleo, gas y carbón), y consideran que la energía es un sector en el que la nacionalización tiene sentido. La crisis climática nos obliga a dejar la mayor parte de estos recursos bajo tierra, lo que significa que los gobiernos deben tomar algunas decisiones muy difíciles, equilibrando múltiples intereses, en los próximos años. Los gobiernos son seguramente los más indicados para tomar esas decisiones por el interés a largo plazo, en lugar de las empresas multinacionales, cuya principal preocupación será siempre maximizar los beneficios a corto y medio plazo.

5. UNA IDEOLOGÍA EN RETROCESO

El uso de las restricciones generales de la masa salarial del sector público por parte del FMI y los ministerios de finanzas es contundente e ineficaz. No se ha presentado ninguna base de datos creíble para establecer qué porcentaje del PIB debe destinarse a la masa salarial del sector público, y sin embargo se insta a los países de forma sistemática y reiterada a realizar recortes, incluso cuando su masa salarial está muy por debajo de la media mundial y regional. Las consecuencias previstas de los recortes o las congelaciones son muy cuestionables, y las consecuencias imprevistas son alarmantes, ya que hacen retroceder los avances en materia de igualdad de género, los ODS y los derechos humanos, e incluso socavan la acción contra la crisis climática. Entonces, ¿por qué sigue siendo una parte tan rutinaria de los acuerdos alcanzados por los ministerios de finanzas y el FMI a puerta cerrada?

Las puertas cerradas son la clave. No son diálogos transparentes, abiertos al escrutinio público o incluso parlamentario. Son discusiones entre un cuadro de privilegiados, que a menudo han ido a las mismas universidades, tienen las mismas trayectorias profesionales y rara vez han experimentado los recortes que promueven. En el mundo más amplio de la economía, el pensamiento se está diversificando, ya que la gente reacciona a la serie de crisis financieras que han puesto de manifiesto los defectos fundamentales del actual sistema mundial. Pero esto no se filtra hasta el FMI y sus equipos de cara a los países, o a través de las puertas cerradas de los corredores del poder financiero en la mayoría de los países.

Ya sea que lo llamemos el culto a la austeridad o el culto al neoliberalismo, este se está reduciendo. Es un sistema en decadencia que no puede soportar las crisis (y hay más por venir). Ha ayudado a los ricos a enriquecerse (incluso

durante el Covid-19) y ha hecho a los pobres más pobres, ya que el capital traga cada vez más y la mano de obra gana cada vez menos. Los fundamentos académicos e intelectuales se han desmoronado.

El secretismo es ahora un arma en la lucha por preservar esta ideología fracasada. Todos los documentos del "FMI" citados son supuestamente de autoría conjunta entre el FMI y los ministerios de finanzas. Pocas de las fuentes de datos en las que se basan se publican y la mayoría de las referencias proporcionadas son circulares: a sus propios documentos. Si se vieran a la luz del día, la mayoría de los gobiernos y parlamentos y la mayor parte del público encontrarían motivos para cuestionarlos.

Pero el secretismo sirve para otro propósito. Permite a los gobiernos culpar al FMI y al FMI culpar a los gobiernos. Se trata de una acogedora farsa de negación plausible. Las políticas problemáticas pueden atribuirse a la otra parte, sin que nadie se entere. Estos son los signos de una ideología o culto moribundo. Pero sigue siendo un culto con un poder inmenso, y los cultos en decadencia pueden hacer un daño inmenso.

Necesitamos que lxs ciudadanxs del Sur y del Norte Global se enfrenten a la austeridad. El público como pueblo -que se levanta para desafiar a sus gobiernos a resistir esta ideología moribunda antes de que haga más daño- y el sector público (en contraposición al privado), son el baluarte contra la austeridad y la privatización, que apenas ha sobrevivido a cuarenta años de ataques. Necesitamos que ambos se unan para re imaginar y reinventar un futuro con aumentos drásticos y sostenidos en la inversión en servicios públicos, que a su vez son responsables y cuentan con la confianza del público a través de un contrato social mejorado.

6. AVANZAR: AHORA ES EL MOMENTO

El enfoque ortodoxo de la austeridad aplicado por el FMI y demasiados ministerios de finanzas pretende supuestamente promover los restringidos objetivos de estabilidad y crecimiento agregado. Pero en la práctica, esto limita activamente el espacio fiscal y bloquea la inversión pública en los servicios públicos y en la mano de obra del sector público, a corto y largo plazo. Las responsabilidades públicas clave en materia de salud, educación, protección social y otros servicios se transfieren a los hogares (lo que se suma al desproporcionado trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres) o al sector privado (para la extracción de beneficios).⁴³ El neoliberalismo ha sido exagerado durante cuarenta años y ha ahogado el mismo crecimiento y desarrollo que se suponía que valoraba.⁴⁴ Es hora de una revisión fundamental, de un cambio de sistema centrado en la justicia económica.

El mundo se enfrenta a una serie de crisis interconectadas y responder a ellas exigirá una completa alteración de actividad empresarial rutinaria, o al menos de los negocios como se han hecho en las últimas cuatro décadas. Cuarenta años de neoliberalismo han contribuido a crear o agravar las crisis a las que nos enfrentamos ahora: Covid-19, el clima, la desigualdad y la injusticia de género. Ahora es el momento de revisar el papel redistributivo esencial de los Estados. Para ello, es fundamental una nueva concepción de los servicios públicos: financiados públicamente, prestados públicamente, universales y con perspectiva de género. La⁴⁵ inversión en los servicios públicos y en la mano de obra del sector público es el epicentro de toda visión progresista de una transición justa, para reconstruir (o avanzar) mejor.⁴⁶

Tenemos la oportunidad de construir sociedades y economías más solidarias e igualitarias, economías que puedan cuidar realmente de las personas y del planeta. Como la sociedad civil, lxs activistas, los sindicatos y las economistas feministas del Sur global han señalado durante décadas, la batalla de las ideas tendrá que ganarse en todos y cada uno de los países a través de las personas que se comprometen con sus gobiernos para ir más allá del pensamiento y la acción dogmáticos, y abrirse a alternativas feministas, justas y verdes.

Hace mucho tiempo que no se habla de los ciclos positivos de la inversión en los servicios públicos. Cuando los gobiernos crean un puesto de trabajo en el sector público, a menudo sacan a alguien de la seguridad social, reduciendo la factura de la asistencia social. A menudo es el sector público el que proporciona las prácticas y los aprendizajes que alimentan una cantera de trabajadorxs cualificadxs para el sector privado. Cada trabajador/a del sector público paga impuestos, contribuyendo eficazmente con un porcentaje importante de su salario. Cada ampliación de un servicio público reduce la carga del cuidado no remunerado y del trabajo doméstico que, de otro modo, recae injustamente en su mayoría sobre las mujeres. Una mano de obra más sana y mejor formada es más productiva en general, aumentando el desarrollo económico y el bienestar. Las imágenes negativas, los prejuicios y los círculos viciosos del pasado tienen que dejar paso al ciclo positivo que se desprende de una actitud positiva hacia la inversión en lxs trabajadorxs del sector público, fundamental para garantizar unos servicios públicos de calidad.⁴⁷

Además de reconstruir los servicios públicos existentes y de ampliar la participación del Estado a nuevos ámbitos, como la asistencia social, es necesario reinventar los servicios públicos, sobre todo para hacerlos más receptivos⁴⁸ y responsables desde el punto de vista del género. La tradicional rendición de cuentas hacia arriba de los servicios públicos -la supervisión profesional y democrática de los servicios locales por parte de las autoridades de distrito, regionales y nacionales- sigue siendo importante, aunque a menudo los recortes han despojado y socavado los cruciales niveles intermedios en los últimos años. Pero también es necesario hacer un renovado hincapié en la rendición de cuentas hacia abajo, hacia el público, los usuarios de los servicios públicos. Se trata de crear asociaciones público-públicas eficaces, equilibrando las responsabilidades hacia arriba y hacia abajo y dando el mismo valor a los usuarios de los servicios públicos y a los trabajadores del sector público.

RECOMENDACIONES

Los gobiernos, los ministerios de finanzas y el FMI deben ir más allá de su retórica y mostrar un cambio real en la práctica:

- **Dejar de aplicar políticas de austeridad frente a la crisis financiera, de la salud, de desigualdad y climática**, dado que se sabe que hacerlo prolongará la recesión económica y socavará la recuperación económica.⁴⁹
- **Reconocer la contribución del sector público al crecimiento económico y al desarrollo**, incluyendo el impacto sobre el trabajo del cuidado no remunerado y la igualdad de género.
- Establecer objetivos ambiciosos para las reformas fiscales progresivas, utilizando impuestos progresivos, especialmente sobre la riqueza y las empresas, para aumentar las tasas de impuestos sobre el PIB en al menos un 5% para 2030.
- **Apoyar programas más ambiciosos de condonación y reprogramación de la deuda, y ayudar a los gobiernos a reestructurar sus deudas para que** puedan dar prioridad a las inversiones en servicios públicos de calidad.
- **Establecer objetivos ambiciosos para aumentar la masa salarial del sector público año tras año**, con el fin de revitalizar los servicios públicos tras décadas de declive.
- Reconocer a los **trabajadores del sector público como parte de la infraestructura nacional básica** que necesita protección e inversión, incluso (o especialmente) en plena recesión.
- Reconocer la necesidad de un **aumento significativo de la plantilla del sector público para responder a la crisis climática y apoyar una transición justa**.
- **Participar en el diálogo social y en la negociación colectiva con los sindicatos** para establecer salarios justos e igualitarios en el sector público.
- **Avanzar hacia una planificación económica a largo plazo** que tenga como objetivo el bienestar y no sólo el crecimiento del PIB, y que tenga en cuenta de forma significativa los rendimientos previstos a largo plazo de las inversiones.
- Investigar activamente y aplicar **políticas macroeconómicas alternativas**, basándose en el trabajo de la UNCTAD, la⁵⁰ Organización Internacional del Trabajo, las macroeconomistas feministas y otros.⁵¹
- Aumentar la **transparencia y la responsabilidad** en todos los debates económicos nacionales, ya sea con el FMI o con cualquier otro agente mundial. Publicar todos los datos y fuentes y ampliar la participación parlamentaria y pública.

El FMI debería específicamente:

- Realizar una **evaluación de los derechos humanos y del impacto de género** de cualquier política que afecte al personal del sector público.
- Llevar a cabo una revisión por **parte de la Oficina de Evaluación Independiente** del uso que hace el FMI de las restricciones de la masa salarial del sector público y de su posicionamiento más amplio sobre el sector público.
- Revisar el reciente **Informe de Supervisión Global** del FMI y asegurarse de que cualquier directriz del personal incluya las ideas y recomendaciones de este informe.
- Actualizar el estatus de la nota del FMI sobre la operacionalización del género en el trabajo de los países para que sea **obligatorio analizar el impacto de género de las restricciones de la masa salarial del sector público** (y otras políticas).
- Garantizar que cualquier **mecanismo global** (por ejemplo, Derechos Especiales de Giro,⁵² Impuestos sobre el Carbono, Pérdidas y Daños, Acuerdos sobre la Deuda) reconozca específicamente la importancia estratégica de las inversiones en la mano de obra del sector público.

El público, la sociedad civil y los movimientos sociales deberían:

- **Prepararse para protestar y presionar a los gobiernos** cada vez que el culto a la austeridad levante la cabeza.
- Fortalecer **los movimientos de amplia base para condenar el culto a la austeridad y promover alternativas**.
- Reforzar el aprendizaje y **construir un consenso público más audaz sobre las alternativas económicas al neoliberalismo**.
- **Trabajar juntos para re imaginar con audacia el sector público** como motor del desarrollo sostenible dentro de los límites mundiales.

REFERENCES

1. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>
2. *The underlying neoliberal rationale of aggressive search for profits that puts human and social needs at the service of capital benefits.* A useful definition and understanding of neoliberalism is found in: Feminist critiques, policy alternatives and calls for systemic change to an economy in crisis By Natalie Raaber and Diana Aguiar Association for Women's Rights in Development (AWID 2012) https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2011&paper_id=262
3. See for example *Confronting the Contradictions: the IMF, Wage Bill Caps and the Case for Teachers*, ActionAid 2007: <https://actionaid.org/publications/2007/confronting-contradictions>
4. See for example *Changing Course: Alternative Approaches to Achieve the MDGs and Fight HIV/AIDS*, ActionAid 2005: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Changing-Course-Alternative-Approaches-to-Achieve-the-Millennium-Development-Goals-and-Fight-HIV-AIDS.pdf>
5. IMF. Public Information Notice #07/83: IMF Executive Board Discusses Operational Implications of Aid Inflows for IMF Advice and Program Design in Low-Income Countries. 19 de julio de 2007. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/pn0783>.
6. *ibid*
7. *Who Cares for the Future: finance gender responsive public services.* ActionAid April 2020 *Who Cares for the Future*
8. *The Pandemic and the Public Sector*, ActionAid October 2020 *The Pandemic and the Public Sector*
9. *Global Austerity Alert.* Ortiz and Cummings, April 2021 <https://policydialogue.org/files/publications/papers/Global-Austerity-Article-Ortiz-Cummins-2021-final.pdf>
10. Quote from Bhumika Muchhala *COVID-19 reveals everything: The intertwined health and economic crisis calls for urgent responses, systemic reform and ideological rethink of the international financial architecture.* *Third World Network.* Retrieved 3rd Sept 2021 from: <https://twn.my/title2/resurgence/2020/343-344/cover02.htm>
11. State of the World's Nursing, WHO 2020 - <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331673/9789240003293-eng.pdf>
12. *ibid*
13. UNESCO Institute of Statistics 2016 <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs39-the-world-needs-almost-69-million-new-teachers-to-reach-the-2030-education-goals-2016-en.pdf>
14. See *Who Cares for the Future*, ActionAid 2020, pages 3-30. *Who Cares for the Future*
15. 500 organisations signed on a statement condemning the IMF's use of austerity in October 2020 https://www.eurodad.org/over_500_organisations_call_on_imf_to_stop_promoting_austerity_coronavirus
16. Véase, por ejemplo, la reunión de los relatores especiales de la ONU que piden "Ya basta" en 2020 [https://www.gi-escr.org/enoughisenoughfollowupespanol\(en-espaol\)](https://www.gi-escr.org/enoughisenoughfollowupespanol(en-espaol))
17. Los informes del Artículo IV son las evaluaciones anuales de "vigilancia" de las economías nacionales que encarga la constitución del FMI. Estos informes publicados son ampliamente consultados por los inversores internacionales y otros gobiernos como orientación para sus propias decisiones de inversión y ayuda. Los consejos de estos informes pueden tener un poderoso efecto coercitivo.
18. Estos 8 países son: Kenia, Liberia, Nigeria, Sierra Leona, Vietnam (consejo de recortar y/o congelar durante 6 años), Brasil, Senegal y Zimbabue (consejo de recortar y/o congelar durante 5 años)
19. Este análisis no fue posible en el caso de Senegal y Vietnam, ya que las tablas presupuestarias no incluían datos reales coherentes de la masa salarial del sector público con los que comparar las orientaciones presupuestarias más recientes.
20. Política fiscal y desarrollo: Inversión humana, social y física para los ODS, FMI 2019 - <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=10679> (en español)
21. Los datos de Nigeria eran demasiado poco fiables para incluirlos en el análisis
22. Estos son: Bangladesh, Kenia, Liberia, Senegal y Zimbabue
23. Estos son: Ghana, Sierra Leona, Tanzania, Uganda y Vietnam
24. See for example: IMF (2018). *Finance & Development (Vol 55 Issue 4: Dec 2018). Creating Fiscal Space.* D Coady. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0055/004/article-A007-en.xml> IMF (2016). *IMF Working Paper. Tax Capacity and Growth: Is there a Tipping Point?* (December 2016) <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Tax-Capacity-and-Growth-Is-there-a-Tipping-Point-44436>
25. Estos son: Bangladesh, Ghana, Liberia, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Vietnam y Zimbabue
26. Malawi, Nepal, Zambia y Brasil
27. A no ser, por supuesto, que todos los aumentos de ingresos sean absorbidos por el aumento de los reembolsos de la deuda -lo que no parece ser el caso-, aunque es evidente que en muchos países es necesario adoptar nuevas medidas para resolver la crisis de la deuda (véase el recuadro 19 del informe principal)
28. Véase el recuadro 16 del informe principal con 8 medidas diferentes para ampliar el espacio fiscal
29. La única excepción es el Artículo IV de Zimbabue de 2019, que utiliza la comparación con otros países para mostrar los avances en el recorte de la factura salarial. Muestra que la factura salarial del sector público ha pasado de ser superior a la media del África subsahariana en 2018 a estar por debajo en 2019.
30. Women's average wages are 86% of male wages in the public sector, as compared to 76% of male wages in the formal private sector, <https://blogs.worldbank.org/governance/five-facts-about-gender-equality-public-sector>
31. El FMI parece mucho más propenso a recurrir a su organización hermana, el Banco Mundial, para obtener datos y asesoramiento, donde una ideología compartida significa que la información proporcionada está más cómodamente alineada. Esto parece ser un caso de lo que podría llamarse sesgo de confirmación estructural.
32. IMF May 2021 Private Finance for Development <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2021/05/14/Private-Finance-for-Development-50157>
33. WHO 2019 Financing for Universal Health Coverage: Dos and Don'ts HEALTH FINANCING GUIDANCE NOTE NO 9 <https://p4h.world/system/files/2019-09/WHO19-01%20health%20financing%20complete%20low%20res%200922.pdf>
34. IMF 2015, Finance and Development March 2015. Vol 52, No.1 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/jaumotte.htm> - also see IMF July 2015 'Inequality and Labour Market Institutions <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1514.pdf>
35. El aumento de la rendición de cuentas, la transparencia presupuestaria y la evaluación independiente del impacto serán fundamentales en los casos en los que se necesiten mejoras.
36. Existe una creciente literatura académica que celebra el papel de los burócratas. Por ejemplo, Carmen Jacqueline Ho: *"Los burócratas con conocimientos técnicos -tecnócratas- pueden desempeñar un papel decisivo, desplegando la presión internacional para conseguir el apoyo del ejecutivo y orquestar el cambio de políticas"*. Políticas benévolas: Bureaucratic Politics and the International Dimensions of Social Policy Expansion. Aceptado el 21 de julio de 2021 De próxima aparición en la American Political Science Review https://www.carmenjacquelineho.com/uploads/6/9/4/1/69414019/carmen-jacqueline_ho_benevolent_policies_manuscript.pdf
37. Los servicios públicos también se debilitaron después de una década de presiones presupuestarias en la que la calidad disminuyó, el personal se vio más presionado, hubo un mal mantenimiento de los edificios y se dejaron de comprar equipos vitales". How Fit were Public Services for Coronavirus? Institute of Government, UK 2020
38. See for example EPSU Public Services and Adaptation to Climate Change https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/2_EPSU%20Public%20services%20and%20adaptation%20to%20climate%20change%20for%20reading.pdf
39. See ICTD 2017 How Can Governments of Low Income Countries collect More Tax Revenue. <https://www.ictd.ac/publication/how-can-governments-of-low-income-countries-collect-more-tax-revenue/>
40. Brasil, Kenia, Liberia, Malawi, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Vietnam, Zimbabue
41. La ISP ofrece una útil visión general de los diferentes sectores de la plantilla del sector público <https://publicservices.international/resources/page/sectores?id=9416&lang=es> (en español)
42. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/06/13/pp060118howto-note-on-gender>
43. <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2017/09/The-IMF-Gender-Equality-and-Expenditure-Policy-CESR-and-BWP-Sept-2017.pdf>
44. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>
45. ActionAid's approach to Gender Responsive Public Services is articulated here: Gender-Responsive Public Services framework
46. See for example Building Back Better: A call for Courage, October 2020 https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/5d208cd0-3108-4f87-ae26-4a8f5572a817_BBB_Publication_Online_1_.pdf
47. See for example the positive cycle for other SDGs generated by investment in the health workforce https://www.who.int/images/default-source/health-topics/health-workforce/hrh-sdg_infographic_jan2016.png?sfvrsn=6aa5577d_
48. See ActionAid GRPS 2018 (REF)
49. As documented by the IMF's own research department - Ostry, J. et al., 2016 Neoliberalism: Oversold? IMF Finance & Development. June 2016, Volume 53, No. 2
50. See their flagship programmes on better work, social protection floors, jobs for peace and resilience etc. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/flagships/lang--en/index.htm>
51. Such as DAWN's Spotlight Report 2020: Shifting Policies for Systemic Change <https://dawnnet.org/publication/spotlight-report-2020-shifting-policies-for-systemic-change/>
52. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/07/30/pr21235-imf-governors-approve-a-historic-us-650-billion-sdr-allocation-of-special-drawing-rights>

ActionAid is a global movement of people working together to achieve greater human rights for all and defeat poverty. We believe people in poverty have the power within them to create change for themselves, their families and communities. ActionAid is a catalyst for that change.

<http://actionforglobaljustice.actionaid.org>

International Registration number: 27264198

Website: www.actionaid.org
Telephone: +27 11 731 4500
Fax: +27 11 880 8082
Email: mailjhb@actionaid.org

ActionAid International Secretariat,
Postnet Suite 248, Private Bag X31, Saxonwold 2132,
Johannesburg, South Africa.

October 2021

ACKNOWLEDGMENTS

This report has been compiled and written by David Archer and Roos Saalbrink based on national research in ten countries coordinated and supported by Jo Walker, a desk based review by Emma Seery of 69 IMF documents from 15 countries, a literature review by Mariska Meurs, data crunching by Howard Reed, and documentation from frontline workers collated by PSI and EI.

Many thanks are due to ActionAid colleagues and their partners in different countries, including: Hoang Le Trang; Nguyen Hoang Bao Ngoc, Hoang Phuong Thao, Chu Thi Ha, Nguyen Thi Hoa, Dr Thangh, Emmanuel Ponte, Ana Paula Brandao, Renata Saavedra, Andressa Pellanda, Marina Deavelar, Vanessa Pipinis, Celestine Odo, Suwaiba Yakubu-Jubrin, Kenneth Okoineme, Adedeji Ademefun, Margaret Brew-Ward, John Nkaw, Prince Osei-Agyekum, Sumaila Rahman, Eric Osei-Assibey, Angelus Runji, Jovina Nawenzake, Karoli B. Kadegehe, Balozi Morwa, Zakaria Sambakhe, Nathaly Soumahoro,, Yandura Chipeta, Chikumbutso Ngosi, Assan Golowa, Clement Ndiwo Banda, Andrew Chikowore, Kundai H. Chikoko, Rumbidzayi Makoni, Aminata K. Lamin, Mohamed Fofana, Foday Swaray, Devendra Pratap Singh, Saroj Pokhrel, Sujeeta Mathema, Ana Alcalde, Anders Dahlbeck, Asmara Figue, Julie Juma, Maria Ron Balsera, Kate Carroll, Sara Almer, Tetet, Neelanjana Mukhia, Wangari Kinoti, Niranjali Amerasinghe, Arianna Kandell, Lila Caballero, Fatimah Kelleher and Megha Kashypap.

Thanks are also due to our external reviewers who gave valuable feedback: Caroline Othim, Chris Hope, Danny Bertossa, Emma Burgisser, Isabel Ortiz, Jennifer Ulrick, Jessica Woodruff, Jon Sward, Kate Donald, Katie Malouf, Leo Baunach, Maria Jose Romero, Matti Kohonen, Nabil Abdo, Nela Porobic Isakovic, Oceane Blavot, Rick Rowden, Sarah Hewitt, Sonia Languille, Steve Klees and Thomas Stubbs.

Many thanks also to our colleagues:

In Education International – Jennifer Ulrick, David Edwards, Haldis Holst, Antonia Wulff, Dennis Sinyolo, Louise Hoj Larsen, Cristina Banita and others.

In Public Services International – Danny Bertossa, Marcelo Netto, Leo Hyde, Gianluigi Lopes, Sani Baba, Kate Lappin and others.

DESIGN BY: www.nickpurserdesign.com

COVER PHOTO: Sarah chepkewmboi is a frontline nurse working in a new health centre in mokoyon parish in uganda where she grew up. When she was sick as a child her father would have to cycle with her for two hours to get to the nearest health centre. Extending health services to remote communities can transform lives.

PHOTO: ACTIONAID