



LE PUBLIC CONTRE **AUSTERITÉ**

POURQUOI LES CONTRAINTES DE LA MASSE SALARIALE
DU SECTEUR PUBLIC DOIVENT CESSER



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale



PUBLIC SERVICES
INTERNATIONAL

act:onaid

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été compilé et rédigé par David Archer et Roos Saalbrink sur la base de recherches nationales dans dix pays, coordonnées et soutenues par Jo Walker, d'une analyse documentaire par Emma Seery de 69 documents du FMI provenant de 15 pays, d'une analyse documentaire par Mariska Meurs, d'une analyse de données par Howard Reed, et de la documentation des travailleurs de première ligne recueillie par l'ISP et l'IE.

Nous remercions vivement les collègues d'ActionAid et leurs partenaires dans différents pays, notamment: Hoang Phuong Thao, Chu Thi Ha, Ho Thu Phuong, Nguyen Phuong Anh, Nguyen Thi Thuy Van, Chu Thi Ha, Nguyen Thi Hoa, Dr Thanh, 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.

Nous tenons également à remercier les évaluateurs externes qui nous ont fait part de leurs précieux commentaires: 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 et Thomas Stubbs.

Many thanks also to our colleagues:

L'Internationale de l'éducation – Jennifer Ulrick, David Edwards, Haldis Holst, Antonia Wulff, Dennis Sinyolo, Louise Hoj Larsen, Cristina Banita and others.

L'Internationale des services public – Danny Bertossa, Marcelo Netto, Leo Hyde, Gianluigi Lopes, Sani Baba, Kate Lappin and others.

CONCEPTION : www.nickpurserdesign.com

PHOTO DE COUVERTURE : Compte tenu du manque de personnel et de la surcharge de travail, il est incroyable que des infirmières de première ligne comme Mary, dans l'État de l'Upper West, dans le nord du Ghana, puissent garder le sourire.

PHOTO: ACTIONAID

CONTENU

Liste des encadrés	4
Acronymes	4
PRINCIPAUX RÉSULTATS ET MESSAGES	5
1. INTRODUCTION ET CONTEXTE	
1.1 Le culte de l'austérité	7
– Témoignages de la première ligne au Nigeria	8
1.2 Une rhétorique changeante contre une pratique immuable	8
1.3 Justifications et alternatives	11
– Témoignages de la ligne de front au Népal	13
1.4 Le bon, le mauvais et l'avenir des travailleurs du secteur public	15
– Témoignage de la première ligne au Ghana	16
2. NOTRE MÉTHODOLOGIE	
– Témoignage de la première ligne au Ghana	18
3. L'ESPACE FISCAL ET LE MYTHE DU "TEMPORAIRE"	
3.1 Ces mesures sont-elles temporaires?	19
– Témoignage en première ligne en Zambie	20
3.2 Quel pourcentage du PIB devrait être consacré à la masse salariale du secteur public?	21
– Témoignage de la première ligne au Népal	22
3.3 Des mesures ont-elles été prises pour accroître la marge de manœuvre budgétaire, par exemple en augmentant les recettes fiscales?	23
3.4 Les pays dont les recettes augmentent ont-ils été autorisés à dépenser pour la masse salariale?	25
4. DONNÉES DOUTEUSES ET COMPARAISONS INIQUES	
4.1 Comparaisons entre pays	27
4.2 L'avantage salarial du secteur public	28
4.3 Données manquantes : Combien de travailleurs de la santé et de l'éducation sont nécessaires?	30
5. IMPACTS INTENTIONNELS ET NON INTENTIONNELS	
5.1 Créer un espace fiscal pour le "développement"?	34
5.2 Faire progresser le fondamentalisme en matière d'infrastructures	36
5.3 Ouverture au secteur privé et tarification des services publics	38
5.4 Le démantèlement des syndicats	40
5.5 Couper avec les outils les plus émoussés	41
5.6 Compromettre la santé, l'éducation, l'égalité des sexes et d'autres objectifs de développement	43
5.7 Saper l'action climatique	45
– Témoignage de la ligne de front au Népal	46
6. UN CULTE ET UNE IDÉOLOGIE EN PERTE DE VITESSE	47
7. REGARDER VERS L'AVENIR	50
8. RECOMMANDATIONS	54
References	56

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1 :	Il existe des alternatives : Huit options de financement pour augmenter la masse salariale du secteur public	10
Encadré 2 :	Faire face à la crise de la dette	11
Encadré 3 :	L'accord fiscal du G7	11
Encadré 4 :	Des réformes fiscales progressives	12
Encadré 5 :	L'engagement d'ActionAid pour un avenir féministe, juste et vert	14
Encadré 6 :	Le Brésil et le culte de l'austérité	17
Encadré 7 :	Six années de coupes et de gels en Sierra Leone	20
Encadré 8 :	Les salaires de misère dans le secteur public au Zimbabwe	26
Encadré 9 :	Népal - Impacts sexospécifiques des contraintes salariales dans l'éducation	27
Encadré 10 :	Qui et qu'est-ce qui est inclus?	28
Encadré 11 :	Inverser la prime au privé : des plans pour améliorer les salaires dans le secteur public au Viêt Nam	29
Encadré 12 :	Les points de référence et qui doit les fixer	31
Encadré 13 :	Nigeria : Les travailleurs du secteur public en première ligne sur le salaire Minimum	32
Encadré 14 :	Ghana : la santé et l'éducation en ligne de mire	35
Encadré 15 :	Signes de changement au Sénégal?	37
Encadré 16 :	La plupart des programmes du FMI échouent	40
Encadré 17 :	L'alliance macroéconomique féministe du Malawi : une autre économie est possible	48
Encadré 18 :	Les alternatives économiques féministe	50

ACRONYMES

CEDAW	Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
FEC	Facilité élargie de crédit
SFI	Société financière internationale
OIT	Organisation internationale du travail
IMF	Fonds Monétaire International
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PPP	Partenariat public-privé
PSI	Services Publics International
ODD	Objectif de développement durable
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
OMS	World Health Organisation mondiale de la santé



Sarah Sarah Chepkwemboi est une infirmière de première ligne qui travaille dans un nouveau centre de santé de la paroisse de Mokoyon, en Ouganda, où elle a grandi. Lorsqu'elle était malade, son père devait faire deux heures de vélo avec elle pour se rendre au centre de santé le plus proche. L'extension des services de santé aux communautés isolées peut transformer des vies. PHOTO: ACTIONAID

PRINCIPAUX RÉSULTATS ET MESSAGES

Le monde est confronté à une série de crises interdépendantes et la réponse à ces crises exigera un bouleversement complet des activités habituelles. Face à la Covid-19, à la crise croissante de la dette, à l'augmentation des inégalités, à l'injustice entre les sexes et à la crise climatique, il est urgent de revoir le rôle fondamental de redistribution des États et de réimaginer le secteur public.

Au cours des quarante dernières années, les politiques d'austérité ont conduit à des coupes dans les effectifs du secteur public qui ont sapé la capacité des gouvernements à fournir des services publics de qualité. L'une des politiques d'austérité qui a le plus d'impact sur les services publics est l'imposition de contraintes sur la masse salariale du secteur public, ce qui nuit à la fourniture de services publics tenant compte de la dimension de genre. Il y a deux conséquences directes:

1. Blocage du recrutement de nouveaux enseignants, d'infirmières et d'autres travailleurs essentiels,
2. Des limites strictes à la rémunération déjà faible des travailleurs de la santé, de l'éducation et d'autres secteurs.

Le néolibéralisme a été survendu pendant quarante ans et a étouffé la croissance et le développement qu'il était censé valoriser.¹ Il est temps de procéder à une révision fondamentale de l'architecture économique et de la politique fiscale, afin de mettre en place un système économique féministe et juste, axé sur la protection des personnes et de la planète.

S'appuyant sur les travaux réalisés au cours des 15 dernières années, nous avons entrepris l'année dernière des recherches intensives sur trois continents, examiné 69 documents du FMI provenant de 15 pays, tenu des discussions avec des économistes du FMI et entrepris une analyse documentaire sur les masses salariales du secteur public. Nos recherches ont révélé que:

- Malgré les affirmations du FMI selon lesquelles la maîtrise de la masse salariale n'est jamais que temporaire, les 15 pays étudiés ont tous reçu l'ordre **de réduire et/ou de geler la masse salariale du secteur public** pendant trois ans ou plus, et jusqu'à six ans pour huit d'entre eux.
- Dans ces 15 pays, les réductions **recommandées par le FMI s'élèvent à près de 10 milliards de dollars**, ce qui équivaut à la suppression de plus de 3 millions de travailleurs de première ligne dans le secteur public.
- Dans ces mêmes 15 pays, **une augmentation d'un point du pourcentage du PIB consacré à la masse salariale du secteur public permettrait de recruter 8 millions d'infirmières, d'enseignants et d'autres travailleurs.**
- Il n'y a pas **de logique claire, de raisonnement ou de preuve pour justifier quand des réductions sont nécessaires, ou combien sont suffisantes.** Il a été conseillé au Zimbabwe, dont la masse salariale représente 17,1 % du PIB, de procéder à des réductions, mais aussi au Liberia, qui dépense 10,1 %, au Ghana, 8,7 %, au Sénégal, 6,5 %, au Brésil, 4,6 %, au Népal, 3,7 %, à l'Ouganda, 3,5 %, et même au Nigeria, qui ne consacre que 1,9 % de son PIB aux travailleurs du secteur public.
- Les derniers conseils à moyen terme du FMI visent à **ramener tous les pays en dessous de la moyenne mondiale** en ce qui concerne les dépenses liées à la masse salariale du secteur public en pourcentage du PIB, contribuant ainsi à une spirale descendante à long terme.
- Malgré les affirmations selon lesquelles les réductions de salaires dans le secteur public devraient **s'accompagner de mesures visant à accroître les recettes fiscales**, la plupart des pays ont connu une baisse, une stagnation et/ou des ratios impôts/PIB inadéquats. Même les quelques pays qui ont augmenté leurs recettes fiscales ont été invités à réduire les dépenses liées à la masse salariale du secteur public.
- SDGs Les contraintes liées à la masse salariale du secteur public **sapent les progrès en matière de santé, d'éducation, d'égalité des sexes** et d'autres ODD.
- Il n'y a **pas eu d'évaluation sérieuse ou systématique, ex ante ou ex post, des pénuries de travailleurs** clés dans les secteurs de la santé et de l'éducation afin d'éclairer les coupes ou les gels, ni de tentative de projection de l'impact des contraintes pesant sur la masse salariale.
- Les réductions de la masse salariale du secteur public ont souvent été justifiées comme étant essentielles pour libérer des fonds pour les investissements en capital, donnant l'impression absurde que les dépenses pour la main-d'œuvre du secteur public ne constituent pas une partie importante des dépenses sociales. **Dans la pratique, le fondamentalisme en matière d'infrastructures détourne les dépenses de la santé et de l'éducation.**
- **L'impact est ressenti de manière triple et plus aiguë par les femmes et les filles**, car elles sont plus susceptibles d'être exclues de l'accès aux services de base, de perdre des opportunités de travail décent dans le secteur public, et de supporter une part disproportionnée des soins non rémunérés et du travail domestique qui augmentent lorsque les services publics sont défaillants.
- Les documents du FMI utilisent régulièrement des **données douteuses et des comparaisons inappropriées entre pays** pour faire baisser les dépenses salariales du secteur public.
- **Le secret des discussions entre le FMI et les ministères des finances est désormais une arme essentielle** dans la lutte pour préserver une idéologie défaillante.

Ces conclusions révèlent un état d'esprit profondément ancré, irrationnellement hostile au secteur public. La mise en œuvre de ces réductions de la masse salariale du secteur public est à la fois brutale et sans direction. Elle trahit un parti pris contre le secteur public et s'inscrit dans le cadre de politiques anti-ouvrières plus larges et d'un démantèlement des syndicats. Ces mesures compromettent le respect des droits de l'homme et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et bloquent l'action en faveur du climat.

Mais les mouvements de lutte contre l'austérité se renforcent. Une réorganisation radicale du secteur public et de sa main-d'œuvre est essentielle pour répondre aux crises multiples de Covid-19, du climat et des inégalités. **Il est temps de reconnaître et d'agir sur les cycles positifs d'investissement dans les services publics, afin de construire des économies et des sociétés qui prennent soin des personnes et de la planète. Il est temps que le FMI et les ministères des finances désavouent l'austérité et donnent la priorité au secteur public.**

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

1.1 LE CULTE DE L'AUSTÉRITÉ

Austérité, "ajustement structurel", "discipline économique", "cadres budgétaires à moyen terme", "restrictions financières" et "consolidation budgétaire". Au cours des cinquante dernières années, le langage a peut-être changé, mais pas le sens : les coupes budgétaires dans le secteur public. Qu'elle soit imposée de l'extérieur par le FMI ou de l'intérieur par les ministères des finances qui ont intériorisé la même idéologie néolibérale², la politique d'austérité qui a l'impact le plus aigu sur les services publics est l'imposition de contraintes sur la masse salariale du secteur public. En d'autres termes, il s'agit d'imposer une limite globale aux dépenses qu'un gouvernement peut consacrer à l'emploi de personnel.

Cette politique s'accompagne de diverses justifications, mais elle a deux conséquences évidentes:

- des blocages au recrutement de nouveaux enseignants, infirmières et autres personnels, même en cas de graves pénuries ; et
- des limites strictes aux rémunérations déjà faibles de la plupart des travailleurs des secteurs de la santé, de l'éducation et des autres secteurs publics, ce qui nuit au recrutement et à la fidélisation du personnel qualifié et compétent nécessaire à la fourniture de services publics de qualité.

L'imposition de mesures d'austérité vise essentiellement à stabiliser ou à réduire les niveaux d'endettement, à prévenir les défauts de paiement et à faire en sorte que les pays puissent continuer à assurer le service de leurs dettes existantes - et à accéder à de futurs prêts (voir encadré 19). Pour y parvenir, le FMI considère qu'il est essentiel de maintenir l'inflation à un chiffre.³ De nombreuses mesures connexes sont largement reconnues comme faisant partie d'un programme d'austérité standard, notamment les réformes des retraites et de la sécurité sociale, les réformes de flexibilisation du travail, la réduction ou l'élimination des subventions, la "rationalisation" et/ou le ciblage de la protection sociale ou des filets de sécurité, la mise en place d'un système d'alerte précoce et d'un système d'alerte rapide ou ciblant la protection sociale ou les filets de sécurité, le renforcement des partenariats public-privé (PPP),⁴ et la privatisation des actifs publics ou des entreprises d'État.⁵ Mais l'une des pièces maîtresses qui sous-tend et relie toutes ces mesures est l'imposition de réductions et de gels de la masse salariale dans le secteur public.

Les effets sont évidents. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime qu'il y a une pénurie mondiale de 5,9 millions d'infirmières,⁶ Les effets sont évidents. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime qu'il y a une pénurie mondiale de 5,9 millions d'infirmières.⁷ Pour combler cette pénurie, il faut s'attaquer au problème des bas salaires dans la profession d'infirmière, dont 90 % sont des femmes.⁸ Parallèlement, l'UNESCO estime qu'il faudra 69 millions d'enseignants supplémentaires au cours des dix prochaines années pour atteindre l'objectif de l'accès universel à l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2030.⁹

Lorsque les objectifs fondamentaux en matière d'éducation et de santé ne sont pas atteints, l'impact est triplement ressenti par les femmes et les filles,¹⁰ ui sont plus susceptibles d'être exclues de l'accès aux services de base, qui perdent des opportunités de travail décent dans le secteur public, et qui supportent une part disproportionnée des soins non rémunérés et du travail domestique qui augmentent lorsque les services publics sont défaillants.¹¹ Dans de nombreux cas, cela se produit dans le contexte d'une régression plus large des droits humains des femmes¹² et d'une augmentation des inégalités. Pendant ce temps, les profits croissants qui pourraient financer les services publics disparaissent en raison de la faiblesse des systèmes fiscaux, des échappatoires fiscales, de l'évasion et de la fraude,¹³ ce qui permet de concentrer les richesses entre les mains des multinationales et des milliardaires.¹⁴



Lorsque les services de santé échouent, les femmes sont triplement désavantagées.
PHOTO: FLICKR

Notre enquête mondiale et nos recherches intensives dans quinze pays montrent **que les contraintes salariales imposées au secteur public sont à la fois brutales et inefficaces, et qu'elles nuisent souvent aux secteurs mêmes que les gouvernements et le FMI prétendent vouloir protéger.** Nous montrons également qu'à la lumière des crises qui se croisent, **il est urgent de repenser radicalement les choses, en plaçant les travailleurs du secteur public de première ligne au cœur de la reprise post-Covid et des réponses transformatrices nécessaires pour inverser la crise climatique.** Après quarante ans de réduction et de compression, les gens s'opposent au culte de l'austérité¹⁵ and reimagining the role of the public sector for a more caring, feminist, green and just future.¹⁶

TÉMOIGNAGES DE LA PREMIÈRE LIGNE NIGERIA

Tous les noms ont été changés dans ces témoignages réels, recueillis par Services Publics Internationaux (SPI) :



Abigail est mère de deux enfants et l'une des deux sages-femmes travaillant dans un centre de soins complets au Nigeria. Elle explique ce que ces réductions signifient pour les conditions chaotiques qui règnent en première ligne : "Selon les normes de l'OMS, une infirmière est censée s'occuper de quatre patients, mais ici, si vous allez à l'intérieur, vous verrez la foule, les femmes en consultation prénatale sont aujourd'hui jusqu'à 150, et nous ne sommes que deux infirmières en service". *Pour Abigail, le fait qu'elles soient si peu payées à la fin du mois ne fait qu'empirer les choses : "Nous ne pouvons pas payer les frais de scolarité de nos enfants, nous avons dû en retirer certains. Lorsque la situation s'améliorera, comme nous le croyons et l'espérons, ils recommenceront à aller à l'école.*



Folake est infirmière et travaille également dans un centre de soins complets au Nigeria. Elle est furieuse des effets dévastateurs des réductions budgétaires sur les travailleurs de la santé. Honnêtement, cela nous a affectés parce qu'il y a un syndrome d'épuisement professionnel, il y a des tensions et de la pression parce que depuis dix ans, les mêmes personnes travaillent parce qu'il n'y a pas d'embauche de nouveau personnel". *Elle déplore que les jeunes diplômés ne soient pas employés pour soulager le fardeau de ceux qui sont dans le système et qui prennent de l'âge, et affirme que leur productivité diminue de jour en jour. Un collègue, à qui l'on a demandé un message au FMI, a déclaré : "Haba, vous, le FMI, vous réduisez le nombre d'emplois". "Haba, vous, le FMI, vous réduisez les coûts, au lieu d'avoir un impact positif, vous avez un impact négatif. Tout ce que les organisations comme le FMI donnent ne mène à aucun développement".*

PHOTOS: FLICKR

1.2 UNE RHÉTORIQUE CHANGEANTE CONTRE UNE PRATIQUE IMMuable

Il y a plus de 15 ans, ActionAid a documenté l'impact des plafonds de la masse salariale du secteur public imposés par le FMI comme condition explicite des prêts dans les pays à faible revenu, en montrant comment ils bloquaient les progrès en matière d'éducation¹⁷ et de VIH/SIDA.¹⁸ Après trois années de recherche et de plaidoyer constants de la part d'ActionAid et d'autres organisations,¹⁹ le FMI a fait marche arrière et a supprimé les plafonds de la masse salariale du secteur public comme condition des prêts dans le monde entier.²⁰ Le Conseil d'administration du FMI a déclaré à l'époque qu'il "se félicitait de la diminution de l'incidence de ces plafonds dans les programmes soutenus par le Fonds" et qu'il espérait s'en passer complètement, en ne les utilisant entre-temps que "dans des cas exceptionnels" et en permettant de "dépenser une aide plus importante, en particulier dans des secteurs prioritaires tels que la santé et l'éducation."²¹

Ce changement radical de politique, qui remet en question l'un des piliers de l'austérité, s'est produit à un moment où le FMI voyait son influence et sa légitimité diminuer - juste avant la crise financière de 2007-2008 qui a renforcé l'institution, renouvelant sa pertinence, son rôle et sa capacité à faire face à la crise.²² Depuis lors, le FMI a retrouvé sa confiance et a oublié sa promesse de cesser d'imposer des contraintes sur la masse salariale, qui constituent

désormais un élément central de ses conseils politiques coercitifs.²³ Nos recherches d'avril 2020 ont montré qu'au cours des trois années précédentes, le FMI avait recommandé aux gouvernements de 78 % des pays (pour lesquels des données étaient disponibles) de réduire ou de geler la masse salariale du secteur public.²⁴ Ce chiffre est passé à 90 % en octobre 2020, si l'on considère l'impact initial de la Covid-19.²⁵

Les prêts d'urgence accordés pendant la pandémie de Covid-19 ont encore renforcé le pouvoir du FMI. Malgré quelques changements dans la rhétorique de son siège, les réformes politiques basées sur l'austérité que les pays acceptent avec le FMI, sous forme de conditions ou de conseils coercitifs, restent inchangées.²⁶ La récente alerte mondiale à l'austérité suggère que 154 pays seront confrontés à l'austérité en 2021, et que ce chiffre passera à 159 pays en 2022.²⁷ **Les réductions de la masse salariale du secteur public sont considérées comme l'une des mesures d'austérité les plus courantes ayant des conséquences sociales négatives.** Par ailleurs, le rapport d'Oxfam d'août 2021 *Adding Fuel to Fire* a montré que 85 % des prêts du FMI liés à Covid convenus entre mars 2020 et mars 2021 sont liés aux attentes d'un retour rapide à l'austérité, y compris *“des réductions et des gels de la masse salariale (31 pays), des augmentations ou l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (14 pays), et des réductions des dépenses publiques générales (55 pays)”*.²⁸

Le degré d'austérité constaté dans les prêts de l'ère Covid du FMI **va à l'encontre des principales conclusions de l'unité de recherche interne du FMI. En 2016, cette unité a constaté que les avantages de l'austérité avaient été “survendus” et que l'austérité était en fait contre-productive**, prolongeant les récessions économiques et sapant la productivité future et la croissance du PIB.²⁹ Il devrait incomber au Conseil d'administration et à l'économiste en chef du FMI d'expliquer pourquoi les nouvelles conditions de prêt sont allées directement à l'encontre des conclusions de sa propre unité de recherche interne (et de nombreuses autres études économiques). S'il ne croit pas que ses propres recherches sont erronées, il devrait alors expliquer pourquoi il impose encore l'austérité aujourd'hui.

Malheureusement, Covid-19 a exacerbé la crise de la dette à laquelle de nombreux pays étaient déjà confrontés, les rendant encore plus dépendants du soutien du FMI.³⁰ **Cela renforce la dynamique du pouvoir néocolonial:³¹ comme les opinions du FMI peuvent avoir un impact significatif sur les perspectives économiques d'un pays, même les “conseils” du FMI ont un poids coercitif.**³² Cependant, certains ministres des finances des pays à revenu faible et moyen n'ont guère besoin d'être persuadés : ils ont déjà adhéré au culte de l'austérité et croient fondamentalement qu'il n'y a pas d'autre solution.

D'autres ministres luttent pour obtenir un soutien en faveur d'alternatives ou ont fini par accepter les contraintes de l'ordre international actuel. Trop nombreux sont ceux qui partagent l'idée que *l'État devrait être “déployé pour servir les marchés par le biais d'institutions, de normes et de lois qui protègent et facilitent les besoins du secteur privé aux dépens du secteur public”*.³³ Il y a de sérieuses inquiétudes concernant les “portes tournantes” entre les ministères nationaux et les institutions financières internationales.³⁴ Il en résulte une **convergence des mentalités qui pourrait être particulièrement toxique après la crise de Covid, conduisant à une austérité plus stricte et plus extrême que celle que nous avons connue depuis une génération**, compromettant encore davantage une reprise juste et le financement disponible pour les services publics.

En acceptant un retour rapide à l'austérité,³⁵ avec des budgets publics sévèrement restreints et des contraintes salariales dans le secteur public, les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire font le contraire de certains pays à revenu élevé en réponse à la Covid-19 : ils diminuent les dépenses publiques et le soutien de l'État.³⁶ En effet, en étant poussés vers l'austérité, les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire font le contraire de ce que certaines parties de la direction du FMI recommandent maintenant. En avril 2021, le directeur général du FMI a exhorté les gouvernements à *“dépenser autant que vous le pouvez”*³⁷ et son Fiscal Monitor a fait remarquer que *“les gouvernements doivent également adopter des stratégies globales de réduction de la pauvreté : Les gouvernements doivent également adopter des politiques globales, intégrées dans des cadres à moyen terme, pour s'attaquer aux inégalités - en particulier dans l'accès aux services publics de base - qui ont été exacerbées par la pandémie de COVID-19. Ils poursuivent en plaidant pour : Investir dans l'éducation, les soins de santé et le développement de la petite enfance et renforcer les filets de sécurité sociale financés par une meilleure capacité fiscale et une plus grande progressivité.*

La première année de la pandémie a effectivement entraîné une certaine augmentation des dépenses dans les pays du Sud en 2020, mais cette augmentation a été de très courte durée et la plupart des fonds ont été alloués à de grandes entreprises (63 %) ou à des petites et moyennes entreprises (13 %). Moins d'un quart a été consacré à la protection sociale (23 %) et presque rien aux services publics ou aux salaires du secteur public.³⁸ Néanmoins, certains ont vu dans ces déclarations un appel du FMI en faveur d'une fiscalité progressive et de dépenses expansionnistes, affirmant que nous assistions à la mort de l'austérité et à la fin du Consensus de Washington.³⁹

D'autres restent sceptiques,⁴⁰ et **plus de 500 organisations se sont mobilisées en 2020 pour condamner ce qu'elles considéraient comme un retour imminent et précipité à l'austérité.**⁴¹ Alors, comment comprendre tout cela ?

Tragiquement, il existe un fossé croissant - voire un gouffre - entre ce que le FMI dit à Washington (souvent à l'intention des économies avancées)⁴² et ce qu'il fait dans la pratique au niveau des pays (en particulier dans le Sud). Ce fossé va de pair avec la capacité de certains pays riches à poursuivre une politique pour eux-mêmes (augmentation des dépenses intérieures rendue possible par des prêts à faible taux d'intérêt), tout en utilisant leur pouvoir disproportionné au sein du FMI (basé sur un accord géopolitique néocolonial après la seconde guerre mondiale)⁴³ pour soutenir le contraire pour les pays à faible revenu - qui sont informés qu'ils "manquent de marge de manœuvre budgétaire". Ces profondes déconnexions pourraient avoir des conséquences dévastatrices au cours des trois prochaines années, enfermant les pays dans une décennie de déclin,⁴⁴ bloquant les progrès vers le respect des obligations en matière de droits de l'homme et des objectifs de développement durable (ODD), empêchant toute action visant à lutter contre le changement climatique et perpétuant la régression des droits de la femme.

Les ministres des finances des pays du Sud sont confrontés à de sérieux défis, notamment en ce qui concerne le fardeau croissant de la dette, mais il existe toujours des alternatives (voir l'encadré 1). Les possibilités de proposer des alternatives sont accrues lorsque les pays s'unissent, comme ils doivent certainement le faire en ce moment charnière, pour exiger des changements plus importants dans l'ordre économique international.

Les institutions financières internationales n'ont pas réagi de manière adéquate à la crise actuelle. La suspension de la dette a eu une portée et un calendrier trop limités (voir encadré 2), les réformes de l'impôt sur les sociétés n'ont profité qu'aux pays les plus riches (voir encadré 3), et d'autres interventions telles que l'émission de droits de tirage spéciaux n'apporteront pas grand-chose à moins d'un engagement audacieux en faveur de la réaffectation et de la redistribution.⁴⁵ Il est urgent d'annuler les dettes irréalistes, de créer un mécanisme de sauvetage de la dette souveraine et de procéder à des réformes fiscales mondiales qui profiteraient réellement aux pays du Sud, comme l'ont confirmé à nouveau les documents de Pandore. Cela ne se produira que lorsque la pression publique sera suffisante dans chaque pays, et lorsque les ministères des finances réévalueront leurs priorités et travailleront ensemble pour trouver des solutions.

ENCADRÉ 1: IL EXISTE DES ALTERNATIVES: HUIT OPTIONS DE FINANCEMENT POUR AUGMENTER LA MASSE SALARIALE DU SECTEUR PUBLIC

Des travaux récents de l'Organisation internationale du travail (OIT), de l'UNICEF et de l'ONU Femmes montrent qu'il n'est pas nécessaire de procéder à des coupes sombres dans la masse salariale du secteur public.⁴⁶ Tous les gouvernements, même dans les pays les plus pauvres, disposent de diverses options de financement. Ces options, soutenues par les déclarations politiques des Nations Unies et des institutions financières internationales, incluent:

1. **Augmentation des recettes fiscales** (par exemple, impôts progressifs sur le revenu des personnes physiques et des sociétés, y compris sur le secteur financier qui n'est toujours pas taxé dans de nombreux pays);
2. **Éliminer les flux financiers illicites** (par exemple, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale, les erreurs de prix dans les échanges) ;
3. **Emprunter ou restructurer la dette existante** (plus de 60 cas réussis ont été recensés ces dernières années);
4. **Réaffectation des dépenses publiques** (par exemple, dépenses militaires/défense);
5. **Élargir la couverture de la sécurité sociale** et fournir aux travailleurs du secteur informel de bons contrats;
6. **Faire pression pour obtenir de l'aide et des transferts** pour les pays à faible revenu;
7. **Utiliser les réserves fiscales et de change** accumulées de manière excessive dans les banques centrales ; et
8. **Adopter un cadre macroéconomique plus accommodant.**

Un dosage adéquat des politiques permettrait d'augmenter la masse salariale et les investissements publics afin de stimuler l'emploi, d'améliorer le niveau de vie et de réduire les inégalités. Les décisions en matière de dépenses sont trop importantes pour être prises à huis clos dans les ministères des finances : Le dialogue social national public avec le gouvernement, les syndicats, les organisations représentatives de la société civile et les autres parties prenantes concernées est le moyen le plus efficace d'élaborer des solutions optimales pour augmenter la masse salariale du secteur public.

ENCADRÉ 2: RELEVER LA CRISE DE LA DETTE

La priorité accordée aux droits des créanciers plutôt qu'à la santé et au bien-être des populations limite considérablement la marge de manœuvre budgétaire et les réponses politiques des économies émergentes et en développement fortement endettées. Cela les oblige à continuer de rembourser les dettes libellées en devises étrangères alors que les entrées de devises diminuent fortement. Cela empêche l'argent d'être utilisé pour les réponses économiques et sanitaires d'urgence, y compris l'accès aux vaccins.

L'initiative de suspension du service de la dette du G20 a été mise en place en réponse à la vulnérabilité croissante de la dette et prend fin en décembre 2021. Elle a permis à un nombre limité de pays de souffler un peu, mais elle est loin de représenter l'effort nécessaire pour répondre à l'ampleur actuelle des besoins dans l'hémisphère Sud. Le cadre commun pour le traitement de la dette n'a pas permis de garantir la participation du secteur privé, ignore la nécessité d'un allègement de la dette multilatérale et laisse de côté la plupart des pays à revenu intermédiaire en situation de surendettement. Jusqu'à présent, le seul résultat du cadre commun a été l'abaissement de la note souveraine des pays qui osent demander une restructuration de leur dette avec la participation du secteur privé.

La communauté internationale doit reconnaître que la santé et le bien-être de millions de personnes dans les pays en développement sont une condition préalable à la viabilité de la dette. Une approche systémique de la résolution de la crise actuelle de la dette est nécessaire de toute urgence et devrait inclure des mesures en faveur d'un cadre multilatéral permanent de résolution de la dette souveraine sous les auspices des Nations unies. Malheureusement, ni l'initiative, ni le cadre commun ne sont en mesure d'offrir la résolution équitable, rapide, globale, transparente et durable de la dette dont les pays du Sud ont besoin.⁴⁷

ENCADRÉ 3: L'ACCORD FISCAL DU G7

Il existe une volonté manifeste d'agir dans le domaine de l'impôt sur les sociétés, le G7 ayant convenu en juin 2021 de fixer un taux minimum d'imposition des sociétés de 15 %.⁴⁸ Mais cet accord est mal conçu,⁴⁹ car il augmentera les recettes fiscales des pays du G7 sans rien apporter aux pays en développement. Il est nécessaire d'agir sur la déclaration pays par pays et de convenir d'une formule pour répartir équitablement les bénéfices mondiaux, et le taux est trop bas (25 % ont été largement demandés). Il est essentiel de veiller à ce que les pays en développement reçoivent une part équitable des bénéfices des grandes entreprises pour leur permettre d'augmenter leurs dépenses en matière de services publics, ce qui pourrait nécessiter une action unilatérale jusqu'à ce qu'un accord mondial plus équitable soit mis en place.⁵⁰ Toutefois, les accords du G7 sont le signe que le courant de l'histoire se retourne enfin contre les paradis fiscaux et que des réformes fiscales audacieuses remettant en cause le pouvoir des entreprises sont à nouveau à l'ordre du jour au niveau mondial. La pression sera encore plus forte maintenant que les Pandora Papers ont braqué les projecteurs sur de nombreuses entreprises et hommes politiques du monde entier.

1.3 JUSTIFICATIONS ET ALTERNATIVES

Alors que la dynamique néocoloniale du pouvoir entre les pays est clairement une force sous-jacente, l'austérité est le plus souvent justifiée par l'argument selon lequel les pays à faibles et moyens revenus disposent d'une "marge de manœuvre budgétaire limitée".

On ne peut pas dépenser ce que l'on n'a pas et on ne peut pas emprunter. Il faut équilibrer les comptes. On ne peut pas continuer à faire du déficit. Il n'y a pas d'arbre à argent magique.

Ces affirmations simples sont partiellement contredites par le fait que les États-Unis ont le déficit le plus important au monde,⁵¹ que des sommes considérables ont été trouvées pour renflouer les banques lors de la crise financière⁵² et que des fonds inimaginables ont été mobilisés pour apporter des réponses sociales et économiques globales à Covid-19 dans les pays riches, dont beaucoup imposaient auparavant l'austérité.⁵³ Plus fondamentalement peut-être, ces affirmations sont contestées par le fait qu'il y a toujours des choix possibles:

- Choix de ce que l'on coupe. Soldats ou infirmières? Les salaires élevés des ministres de la capitale ou les bas salaires des enseignants locaux? Les incitations fiscales néfastes pour les entreprises ou les programmes de protection sociale ? Les subventions aux combustibles fossiles ou les repas scolaires gratuits ?
- Des choix entre la réduction des dépenses et la collecte de nouvelles recettes, et sur la manière dont les recettes sont collectées - par le biais de réformes fiscales progressives qui reporteraient la charge sur les riches ou d'impôts régressifs qui exacerberaient l'inégalité.⁵⁴

Le FMI estime que la plupart des pays à revenu faible et intermédiaire pourraient augmenter leur ratio impôts/PIB⁵⁵ de cinq points de pourcentage au cours de la prochaine décennie.⁵⁶ Une telle augmentation des recettes fiscales permettrait à la plupart des pays de doubler leurs dépenses en matière de santé et d'éducation et, dans certains cas, de doubler également leurs dépenses en matière d'eau et d'assainissement et de protection sociale.⁵⁷ Cet objectif peut et doit être atteint grâce à des réformes fiscales progressives, qui font peser la charge sur ceux qui sont les plus à même de payer (voir encadré 4).⁵⁸

Les ministères des finances sont confrontés à un choix fondamental : imposer l'austérité ou accroître l'espace fiscal par des réformes fiscales progressives et d'autres mesures (voir encadré 1) - ou faire un peu des deux. La majorité du public voudrait très certainement faire un choix différent de l'orthodoxie néolibérale - comme le montre le soutien populaire à l'augmentation des salaires des infirmières,⁵⁹ qui est systématiquement refusée par la plupart des gouvernements. L'action nationale en matière de réformes fiscales doit être complétée par une action mondiale, par exemple pour récupérer les 427 milliards de dollars US estimés perdus chaque année à cause de l'évasion fiscale internationale, qui coûte aux pays l'équivalent des salaires annuels de près de 34 millions d'infirmières.⁶⁰

La mesure économique dominante - la croissance du PIB - contribue également à minimiser le rôle crucial des investissements à long terme du secteur public dans la progression du développement. Depuis les années 1940, lorsque la croissance du PIB a été proposée pour la première fois, cette mesure a été critiquée parce qu'elle rendait invisibles les soins non rémunérés et le travail domestique des femmes,⁶¹ et, plus récemment, parce qu'elle ne tenait pas compte des contraintes liées aux ressources planétaires et naturelles. Pourtant, cet indicateur inadéquat continue d'orienter une grande partie de la politique économique.

ENCADRÉ 4: RÉFORMES FISCALES PROGRESSIVES

Les impôts sont considérés comme progressifs si la charge la plus lourde pèse sur les riches, et comme régressifs si les pauvres paient davantage en proportion de leurs revenus ou si les riches parviennent à échapper aux impôts qu'ils devraient payer, comme l'ont montré les documents Pandora qui ont fait l'objet d'une fuite. Certains impôts sont plus susceptibles d'être régressifs (les impôts indirects tels que les taxes à la consommation comme la TVA) et d'autres sont plus susceptibles d'être progressifs (les impôts directs tels que les droits de succession, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les plus-values et l'impôt sur les sociétés), mais il est possible de rendre n'importe quel impôt plus progressif grâce à une conception minutieuse. ActionAid a produit une série de 12 notes d'information sur la manière de rendre différents impôts plus progressifs et plus sensibles à la dimension de genre. Ces documents couvrent la TVA, les taxes sur les accises, le secteur informel, la propriété, le commerce, la richesse, les gains en capital, le revenu personnel et le revenu des sociétés, le numérique et le carbone.⁶²

Il existe également un nombre croissant de travaux sur les taxes sensibles au genre et sur l'importance d'utiliser un réseau féministe dans la conception des systèmes fiscaux.⁶³ La capacité des pays à revenu faible ou intermédiaire à mettre en œuvre des réformes fiscales progressives ou tenant compte de la dimension de genre est toutefois partiellement limitée lorsque les règles fiscales mondiales sont fixées par le club des nations riches de l'OCDE, d'où la pression croissante en faveur d'un organe fiscal des Nations unies représentatif et doté de pouvoirs suffisants.⁶⁴

Les délais semblent être un facteur essentiel pour déterminer s'il faut opter pour l'austérité ou pour l'augmentation des impôts progressifs et des investissements financés par l'État. **La plupart des ministères des finances sont pris dans une logique de court terme, en partie à cause de l'influence du FMI** et de son attachement aux cadres de dépenses à moyen terme,⁶⁵ qui portent principalement sur une période de trois à cinq ans (ce qui est en fait une amélioration par rapport aux calendriers précédents qui étaient encore plus courts). Cela va de pair avec des cycles politiques à court terme, les politiciens souhaitant des gains rapides susceptibles de contribuer à leur réélection, plutôt que des investissements dont les résultats prendront des années à se manifester.

Dans ce laps de temps, la plupart des dépenses publiques récurrentes sont considérées comme un problème, quelque chose qu'il faut limiter, car elles produisent relativement peu de retours immédiats sur l'investissement. Cela est particulièrement évident dans le cas de l'éducation, où les dépenses consacrées aux enseignants semblent représenter un coût considérable (jusqu'à 30 % de la main-d'œuvre totale du secteur public)⁶⁶ qui, selon les mesures standard, n'apporte pratiquement aucun avantage en termes de développement ou de rendement économique sur une période de cinq ans.⁶⁷ En revanche, si l'on considère une période de dix à quinze ans (lorsque les enfants ont terminé leur scolarité), les dépenses d'éducation constituent l'un des investissements les plus judicieux qu'un pays puisse faire pour obtenir des résultats positifs en matière de développement et de croissance économique.⁶⁸ La pensée économique dominante actuelle ne permet pas aux gouvernements, et en particulier aux ministres des finances, de prendre en compte ces avantages à long terme, ni d'ailleurs la valeur inhérente et l'obligation légale de respecter les engagements en matière de droits de l'homme. Ainsi, en termes économiques les plus étroits, les dépenses d'éducation semblent revenir à verser de l'argent dans un égout.

Les dépenses consacrées à d'autres travailleurs de première ligne du secteur public souffrent d'un problème similaire. Il faut du temps pour former et recruter tout professionnel travaillant dans le service public, et les bénéfices n'offrent pas un retour instantané qui puisse être facilement calculé. Si l'on ne considère que les coûts récurrents, sans tenir compte des avantages, il est difficile de justifier l'augmentation des investissements dans la main-d'œuvre du secteur public pour les ministres des finances et pour les hommes politiques qui veulent des résultats immédiats et des victoires rapides. Cette vision à court terme incite à privilégier les investissements ponctuels en capital, tels que les grands projets d'infrastructure, dont les résultats sont plus simples et souvent plus visibles.

Il est intéressant de noter que si le FMI inclut systématiquement les cadres de dépenses à moyen terme dans ses travaux depuis des décennies, ce n'est que maintenant qu'il se penche sur l'autre côté de l'équation.

Les stratégies de recettes à moyen terme font encore l'objet de projets pilotes, plutôt que d'une utilisation généralisée.⁶⁹ Si l'objectif est d'équilibrer les comptes, la plupart des gens supposent qu'il faut examiner à la fois les revenus disponibles (et la manière dont ils sont collectés) et les dépenses à effectuer. Si les recettes sont considérées comme un montant donné ou fixe (au lieu d'être correctement examinées pour déterminer qui paie quoi et qui bénéficie⁷⁰), la marge de manœuvre pour augmenter les dépenses sera toujours limitée. Une fois de plus, des signes montrent que le FMI tente de changer, mais l'approche n'a été testée que dans une poignée de pays et la participation au processus a été limitée.

Au-delà des arguments généraux relatifs à la "marge de manœuvre budgétaire", le FMI et les ministères des finances utilisent parfois d'autres arguments pour imposer des gels ou des réductions de la masse salariale du secteur public. Un argument courant est la nécessité de "réduire la bureaucratie", de "réduire les coûts de gouvernance" ou de "faire avancer la réforme de la fonction publique". Tout cela alimente la fausse idée que la masse salariale du secteur public sert à payer des "gratte-papiers" dans les bureaux,⁷¹ alors que la réalité dans presque tous les pays est que la masse salariale paie principalement les travailleurs de première ligne qui participent activement à la fourniture de services de santé, d'éducation et d'autres services publics.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE AU NEPAL

Tulsi Neupane: *Je suis professeur d'anglais et directeur de l'école Lalit Bikas Adharvud. Je suis membre de l'Association des enseignants du Népal. Nos salaires stagnent depuis quatre ans. Après le COVID, j'ai rencontré de nombreux enseignants d'écoles publiques qui n'ont pas reçu de salaire et/ou qui ont perdu leur emploi. Je pense que c'est une perte pour le système éducatif que tant d'enseignants expérimentés ne reviennent plus jamais et que nous devons recruter à leur place des enseignants inexpérimentés et non formés.*

Témoignage recueilli par l'Internationale de l'Éducation

ENCADRÉ 5: L'ENGAGEMENT D'ACTIONAID POUR UN AVENIR FÉMINISTE, JUSTE ET VERT

ActionAid s'engage à placer les soins au centre de l'économie, de la société et de la politique. Nous reconnaissons que les soins et le bien-être sont essentiels au maintien des sociétés et des économies, ainsi que de l'environnement, et qu'ils doivent être valorisés et redistribués. **L'économie des soins revalorisera le travail rémunéré et non rémunéré des femmes, organisera une redistribution équitable du travail entre les pays, les sexes et les générations, et fournira un travail décent et des "emplois verts" pour tous à l'ère numérique.** Les femmes et les populations indigènes en sont souvent plus dépendantes et, dans de nombreux contextes, en sont les principales gardiennes, ce qui les place en confrontation directe avec l'économie capitaliste et en première ligne face aux crises climatiques et humanitaires.

L'économie solidaire permettra de sortir d'une économie néocoloniale, dépendante des combustibles fossiles, à fortes émissions, extractive et criblée de crises humanitaires. Elle permet des transformations profondes de nos systèmes alimentaires, énergétiques et économiques qui réduisent radicalement les émissions de gaz à effet de serre, promeuvent l'agroécologie, garantissent la souveraineté alimentaire, l'accès à l'énergie et la résilience des moyens de subsistance. Placer les soins au centre de notre économie, de notre politique et de notre société signifierait également rétablir le contrat social entre les institutions internationales, les États et les populations, suivi d'une augmentation massive des investissements dans les services publics, notamment la santé, l'éducation, les soins aux enfants et aux personnes âgées, l'alimentation, les transports, l'assainissement, les services de lutte contre la violence fondée sur le sexe, le logement et les espaces publics sûrs et verdoyants.

Au niveau international, une transition féministe, juste et verte, dans une optique décoloniale, **transformera les règles, les systèmes et les institutions de la gouvernance mondiale, afin de rééquilibrer les relations de pouvoir historiques et toujours inégales entre le Nord et le Sud de la planète.** Une transition féministe, juste et écologique renforcera également l'État, afin de protéger non seulement ses citoyens, mais aussi tous les migrants, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et les réfugiés, en ravivant la notion de biens publics et de services publics de qualité. Il faut réaffirmer le rôle central de l'État en tant qu'acteur de la redistribution.⁷²



Maternité au Nigeria, où des centaines de femmes attendent chaque jour de voir une poignée de sages-femmes.
PHOTO: PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL

Un deuxième grand axe de justification est le besoin urgent de “réduire les inefficacités et la corruption” - par exemple pour éliminer les “**travailleurs fantômes**”. Transparency International distingue trois types fondamentaux de corruption:⁷³

1. Les fonctionnaires corrompus qui demandent ou prennent de l’argent : ce problème doit être pris au sérieux - mais on ne voit pas très bien comment la réduction de la masse salariale globale pourrait aider (elle pourrait même aggraver la situation, comme l’a souligné la Banque mondiale⁷⁴).
2. Les politiciens ou les fonctionnaires détournent l’argent public en accordant des emplois ou des contrats publics à leurs sponsors, leurs amis ou leur famille. C’est l’origine de la plupart des travailleurs fantômes, où le favoritisme est utilisé pour inscrire des personnes sur les listes de paie du gouvernement ou pour leur permettre de réclamer les salaires de personnes décédées ou qui n’ont jamais existé. Bien que le problème vienne des politiciens ou des fonctionnaires, la réputation des professions s’en trouve ternie - comme si les enseignants et les infirmières étaient eux-mêmes responsables de la présence de ces fantômes dans leurs rangs. Réduire la masse salariale globale n’est pas une mesure efficace et ciblée pour remédier à ce problème. Après 30 ans d’efforts, le FMI et la Banque mondiale semblent être des chasseurs de fantômes très inefficaces, puisque de nouvelles apparitions apparaissent constamment dans leurs rapports, alors que leur réputation semble intacte.
3. Il semble que l’on accorde relativement moins d’attention aux entreprises qui soudoient des fonctionnaires pour obtenir des contrats lucratifs, ce qui pourrait se généraliser étant donné le soutien du FMI et de la Banque mondiale à la privatisation et aux PPP (voir section 5.3).⁷⁵ Parfois, les entreprises utilisent leur argent et leur accès au pouvoir pour aller au-delà de l’obtention de contrats spécifiques et influencer des politiques plus larges afin de promouvoir leurs intérêts, souvent à l’encontre de l’intérêt public général. Les entreprises puissantes ont tout intérêt à réclamer des fonds publics et à réduire le pouvoir du secteur public.

Les accusations de dépenses inefficaces d’un pays en matière de services publics sont parfois étayées par des données de la Banque mondiale montrant que le pays dépense plus que ses pairs dans un secteur sans obtenir les mêmes résultats. Il peut y avoir des raisons complexes à cela, et la base de données est souvent contestée, mais en tout état de cause, **il n’est pas évident de savoir comment la réduction ou le gel de la masse salariale globale du secteur public contribuera à remédier aux inefficacités identifiées - et pourrait en fait les exacerber**. Par exemple, si un pays a des investissements relativement élevés dans l’éducation et des résultats d’apprentissage relativement médiocres, la réponse peut être d’investir dans une meilleure formation des enseignants ou dans un éventail plus large d’autres interventions. Il est peu probable qu’une réduction du nombre d’enseignants ou de leur rémunération y contribue. Cela souligne la nécessité de procéder à des évaluations d’impact avant d’introduire des contraintes sur la masse salariale dans le cadre d’une réforme politique, ce qui est rarement le cas.

1.4 LE BON, LE MAUVAIS ET L’AVENIR DES TRAVAILLEURS DU SECTEUR PUBLIC

Il arrive que les ministères des finances ou le FMI promettent de protéger les travailleurs de l’éducation et de la santé de l’impact des réductions ou des gels, en prévoyant des exemptions pour protéger des groupes spécifiques tels que les enseignants du primaire ou les infirmières de première ligne. Cependant, nos recherches révèlent que cela n’est pas facile. **Il est difficile d’imposer des contraintes sur la masse salariale globale lorsque l’on essaie d’exempter les groupes les plus importants de cette masse - qui sont généralement les enseignants et les infirmières**.⁷⁶ Si ces “bons” travailleurs (qui représentent entre un tiers et la moitié de tous les travailleurs du secteur public) doivent être protégés, les réductions seront plus importantes dans d’autres secteurs “moins essentiels” (“mauvais” ?).

Mais **qui sont exactement ces travailleurs “non essentiels” du secteur public?**⁷⁷ Mis à part les “fantômes” manifestement mauvais qui hantent les rapports du FMI, cette question est rarement précisée par ceux qui réclament des coupes d’austérité. Peut-être les éboueurs sont-ils des gaspilleurs ou les pompiers ont-ils besoin d’être calmés ? Les travailleurs des transports publics nous mènent-ils tous en bateau ? L’aide aux personnes handicapées doit-elle être réduite à néant et les enfants en bas âge doivent-ils apprendre à se débrouiller seuls ? À tous les niveaux de gouvernement, les services déjà très sollicités qui soutiennent les personnes handicapées, les femmes vulnérables, les jeunes enfants, les agriculteurs et bien d’autres groupes sont dans la ligne de mire.

Dans la pratique, il existe une grande interdépendance entre les différents services publics. Les coupes dans un domaine ont des répercussions sur les services d’un autre domaine. Les soins de santé pâtissent d’un accès limité à l’eau potable. L’éducation souffre de l’absence de soins, d’éducation et de développement de la petite enfance. La violence sexiste tend à augmenter lorsque les rues ne sont pas éclairées, lorsque les transports publics sont surchargés,⁷⁸ et lorsque la faiblesse des salaires accroît la dépendance économique.

Les défaillances d'un service donné alourdissent la charge des femmes en matière de soins non rémunérés et de travail domestique, ce qui compromet leur accès à d'autres services et leur capacité à participer à la vie publique. Les protections sélectives ne constituent pas une solution durable et il est temps de réévaluer de manière plus globale la valeur de la main-d'œuvre du secteur public.

Covid-19 a révélé, plus clairement que jamais, notre dépendance à l'égard des travailleurs clés. Nombre d'entre eux sont des travailleurs du secteur public faiblement rémunérés, qui ont continué à travailler même lorsque leur santé était gravement menacée. Dans de nombreux pays, on apprécie de plus en plus la "philosophie du secteur public", c'est-à-dire l'engagement à travailler au service des autres plutôt qu'à des fins purement personnelles. Il n'y a pas de meilleur moment pour réévaluer la contribution des travailleurs du secteur public et pour repenser radicalement une idéologie qui a sapé leur nombre, leurs salaires et leurs conditions de travail pendant près de 50 ans, tout en permettant une vaste accumulation de richesses dans quelques mains.

La crise climatique ne fait que renforcer les arguments en faveur d'une réorganisation radicale du secteur public, afin de contribuer à une transition juste qui soit bénéfique à la fois pour les personnes et pour la planète. La résilience climatique est compromise lorsque la majorité des petites agricultrices n'ont pas accès aux services de vulgarisation appropriés ou lorsque les services publics de l'énergie sont privatisés, ce qui risque de réduire la capacité des gouvernements à atteindre les objectifs de réduction des émissions. La construction d'États résilients capables de s'adapter radicalement à l'évolution du climat nécessitera une intervention et une action publique fortes de la part des gouvernements. Et les personnes résilientes, capables de s'adapter aux changements, devront avoir accès à des services publics tenant compte de l'égalité des sexes et à une protection sociale universelle. Les systèmes éducatifs doivent être transformés si l'on veut que chaque génération pour que chaque génération acquière les connaissances, les compétences et les attitudes qui lui permettront de vivre de manière durable. Les États devront prendre des mesures audacieuses pour s'éloigner d'un paradigme de développement défaillant fondé sur l'extraction des combustibles fossiles et s'orienter vers une économie durable à faible teneur en carbone ou à teneur nulle en carbone et durable. Cela nécessitera des investissements stratégiques et des cadres réglementaires efficaces que les "États minimalistes" dotés d'un secteur public faible n'ont pas les moyens de mettre en œuvre.

Les ministères des finances et les fonctionnaires du FMI sont-ils prêts à procéder à la **réévaluation fondamentale des politiques fiscales et de la main-d'œuvre** du secteur public qui s'impose aujourd'hui ? Ou bien le public devra-t-il exiger une telle transformation ? Les institutions financières internationales et la plupart des ministères des finances nationaux ont une mentalité profondément ancrée qui doit être changée, un dogme à démanteler,⁷⁹ un préjugé inconscient qui considère le public comme intrinsèquement inefficace et le privé comme efficace. Il s'agit d'un état d'esprit qui considère systématiquement les travailleurs du secteur public comme un coût à maîtriser plutôt que comme un investissement à soutenir. Ce préjugé présente l'investissement dans la main-d'œuvre comme un gaspillage, tandis que l'investissement dans les infrastructures est la voie du développement (ce rapport aurait facilement pu s'intituler "les gens contre les choses").

Les enjeux n'ont jamais été aussi importants, car une nouvelle ère d'austérité maximale s'abattra sur 85 % de la population de la planète l'année prochaine si nous ne changeons pas l'état d'esprit des ministères des finances.⁸⁰ Il s'agit d'une lutte contre le fondamentalisme fiscal et le culte de l'austérité,⁸¹ qui doit s'intensifier d'urgence dans chaque pays et au niveau international afin de répondre durablement à la crise économique déclenchée par la Covid-19, à la crise climatique et aux crises d'inégalité.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE AU GHANA



Infirmière au chômage : *"notre travail n'est pas facile, c'est un travail de sacrifice et de prise de risque. J'en appelle donc au gouvernement et à tous ceux qui sont impliqués ou qui ont un rôle à jouer dans notre carrière pour qu'ils nous aident. En particulier en ce qui concerne le recrutement le plus tôt possible, car beaucoup de gens passent par beaucoup de choses avant même d'avoir quelque chose à manger. On ne peut pas être formé et rester assis à la maison. On ne peut pas s'exercer ou mettre en pratique ce que l'on a appris à l'école à la maison. Nous en appelons donc à tous ceux qui sont concernés pour qu'ils fassent quelque chose à ce sujet."*

Témoignages recueillis par l'ISP

PHOTOS: FLICKR

ENCADRÉ 6 : LE BRÉSIL ET LE CULTE DE L'AUSTÉRITÉ

Le Brésil a progressé dans la lutte contre les inégalités historiques, notamment grâce aux droits sociaux inscrits dans la Constitution fédérale de 1988, qui ont donné lieu à un certain nombre de politiques sociales : le programme Bolsa Família a permis de réduire considérablement la pauvreté,⁸² l'éducation a été rendue plus équitable ; et des mesures visant à garantir de meilleurs salaires⁸³ et à réduire le chômage ont été mises en place.

Ces progrès ont connu un coup d'arrêt brutal à partir de 2015. Depuis lors, le gouvernement brésilien a réduit les dépenses publiques, érodé les services publics et déréglementé le marché du travail.⁸⁴ En décembre 2016, l'"amendement constitutionnel 95" est entré en vigueur, avec le soutien du FMI. Cet amendement impose une règle de croissance réelle zéro sur 20 ans - ou "plafond de dépenses" - pour les dépenses primaires fédérales. Cette règle a déjà entraîné une baisse des dépenses de 17 % dans le secteur de l'éducation et de 12 % dans celui de la santé. Parallèlement, la loi de 2017 sur la réforme du travail a entraîné une précarisation croissante des travailleurs des secteurs privé et public, un affaiblissement des droits du travail, des conditions de travail et des salaires. Les réformes ont également fait place à une externalisation accrue, à l'embauche sans appel d'offres public, et à des contrats de travail temporaires avec moins de droits - ouvrant la porte à une plus grande privatisation.

Les attaques contre le financement des travailleurs du secteur public s'appuient sur un discours selon lequel une main-d'œuvre publique pléthorique étouffe l'État, agit comme un gouffre fiscal, entraîne une inflation excessive des salaires en général (en raison des salaires élevés dans le secteur public) et étouffe la croissance de l'emploi dans le secteur privé. Toutefois, ce discours repose sur des sophismes non étayés. Par exemple, seuls 12,5 % des travailleurs brésiliens travaillent dans le secteur public, contre 21 % dans les pays de l'OCDE. Les pays de l'OCDE dépensent également plus du double pour les travailleurs du secteur public par rapport au Brésil.

En outre, la croissance du service public au Brésil entre 1986 et 2017 n'est pas due à une fonction publique lourde ou "surpayée", comme on le laisse souvent entendre, mais à l'expansion des services essentiels au niveau municipal. Environ 60 % des fonctionnaires brésiliens participent à la prestation de services publics essentiels, tels que les travailleurs de la santé et de l'éducation, au niveau municipal. Enfin, la croissance des emplois publics s'est accompagnée d'une croissance des emplois privés, ce qui réfute l'argument selon lequel le secteur public étrangle la croissance de l'emploi dans le secteur privé.

Le FMI est clairement complice de l'agenda du gouvernement et a fortement plaidé en faveur de mesures d'austérité et de contraintes salariales au Brésil (notamment en soutenant le plafond des dépenses). Le FMI a préconisé le gel des salaires et des embauches, ainsi que le plafonnement des salaires dans le secteur public, dans le cadre de ses conseils généraux visant à réduire et à geler la masse salariale du secteur public au cours des dernières années.⁸⁵ En 2020, il a recommandé de "supprimer les exigences minimales pour les dépenses de l'État en matière d'éducation et de santé" en tant qu'action prioritaire⁸⁶ Dans un document de 2018 intitulé "Redressement de la loi sur les salaires du secteur public brésilien", le FMI a appelé à des réformes généralisées pour parvenir à une diminution à long terme des salaires et à une baisse des niveaux d'emploi dans le secteur public.⁸⁷

Ce n'est pas une crise, c'est un projet : Les effets des réformes de l'État dans l'éducation brésilienne entre 2016 et 2021 Campagne brésilienne pour le droit à l'éducation www.campanha.org.br

2. NOTRE MÉTHODOLOGIE

ActionAid et ses pairs ont d'abord contesté le recours du FMI au plafonnement de la masse salariale du secteur public pendant trois ans (2005-2007), obtenant ce qui nous a semblé être à l'époque une victoire sans précédent : le FMI a fait marche arrière.⁸⁸ Nos recherches de 2019 et 2020 sur le financement des services publics ont montré que, bien que les conditions de prêt fixant des plafonds à la masse salariale aient été supprimées, le FMI a continué à émettre des conseils politiques coercitifs, de sorte que les pratiques en matière de masse salariale au niveau national sont toujours aussi mauvaises.⁸⁹ Une fois de plus, les contraintes liées à la masse salariale du secteur public ont été utilisées comme porte-drapeau de l'austérité. Au cours de l'année écoulée, nous avons donc effectué des recherches beaucoup plus détaillées sur les mesures prises par les gouvernements, les ministères des finances et le FMI en matière de masse salariale dans le secteur public:

- Soutenir une recherche nationale intensive et un travail de plaidoyer sur les tendances des masses salariales du secteur public dans dix pays : Ghana, Malawi, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Ouganda, Zambie, Népal, Vietnam et Brésil - y compris la recherche primaire et secondaire, l'analyse avec des experts et des alliés et le dialogue avec les ministères.
- L'examen de 69 documents du FMI au titre de l'article IV⁹⁰ et de prêts⁹¹ dans 15 pays au cours des cinq dernières années, en recherchant toutes les références et tous les liens avec les masses salariales du secteur public (les dix pays ci-dessus plus le Liberia, l'Afrique du Sud, le Kenya, le Mozambique et le Bangladesh). Une note méthodologique plus complète est disponible [ICI](#).
- En discutant des questions clés relatives aux masses salariales du secteur public avec des économistes chevronnés du FMI afin de mieux comprendre comment ils justifient et utilisent les contraintes liées aux masses salariales du secteur public.⁹²
- Analyser la littérature générale sur les masses salariales du secteur public et le pourcentage du PIB consacré aux masses salariales dans différents contextes.
- Étudier les documents de politique et de recherche pertinents du FMI, les documents du Conseil d'administration et les discours, y compris sur des questions connexes telles que l'examen global de la surveillance et ce que le FMI appelle les "questions macro-structurelles" - à savoir le genre, l'inégalité et le changement climatique.
- Soutenir l'Internationale des services publics (Nigeria, Ghana et Népal) et l'Internationale de l'éducation (Népal, Sénégal, Zambie et Malawi) afin de recueillir des documents auprès des travailleurs de première ligne du secteur public sur les conséquences des contraintes salariales pour les travailleurs du secteur public surchargés et en sous-effectif.
- Engager un dialogue continu et un processus d'apprentissage avec d'autres organisations cherchant à remettre en cause l'austérité et à promouvoir une réimagination du secteur public fondée sur les droits.

Dans les sections suivantes, nous résumons nos conclusions et notre analyse de l'ensemble de ces recherches.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE GHANA

Suite aux conseils du FMI, plus de 41 000 infirmiers, sages-femmes et autres professionnels n'ont pas pu être affectés à des postes de santé à l'issue de leur formation entre 2017 et 2018. Cela a conduit à la formation de l'Association des infirmières et sages-femmes diplômées sans emploi.



Perpetual Ofori-Ampofo (membre active) : *"...Nous ne pouvons pas avoir un système éducatif dans lequel les gens sont formés dans l'enseignement supérieur, dans les universités, et qui, une fois qu'ils ont terminé leurs études, ne peuvent pas être employés parce qu'il y a une directive du FMI. En particulier dans le domaine de la santé, ce n'est pas suffisant. regardons la situation dans son ensemble. Si le monde n'a rien appris de cette pandémie, nous devons apprendre et savoir que c'est en grandissant et en se développant que l'on prospère. Les maladies peuvent se propager partout, qu'il s'agisse d'un virus normal, d'un virus Covid -19, d'Ebola ou de tout autre virus, car les gens se déplacent dans le monde entier. Les maladies et les infections peuvent également voyager n'importe où et c'est pourquoi, lorsque nous grandissons tous, lorsque nous nous développons tous, c'est là que nous pouvons avoir des systèmes qui peuvent protéger la race humaine.*

PHOTOS: FLICKR

3. L'ESPACE FISCAL ET LE MYTHE DU "TEMPORAIRE"

3.1 CES MESURES SONT-ELLES TEMPORAIRES ?

Lors de nos entretiens avec le FMI, la principale raison invoquée pour justifier la limitation de la masse salariale dans le secteur public était la nécessité d'un "assainissement budgétaire". **On nous a toujours dit que ces mesures étaient toujours temporaires.**⁹³ Nous avons été informés que les contraintes sur la masse salariale ne seraient même pas à l'ordre du jour s'il n'y avait pas la nécessité d'assainir les finances publiques, et que ces mesures n'étaient qu'à très court terme. Une réduction ou un gel de la masse salariale ne serait PAS envisagé s'il était déjà en place depuis plusieurs années. En effet, la nature à court terme des réductions ou des gels de la masse salariale du secteur public est soulignée dans le dernier document d'orientation du FMI sur le sujet : "Des problèmes liés à la réduction des salaires des fonctionnaires pour contribuer au remaniement des dépenses dans le cadre d'une crise" (FMI, avril 2020), qui affirme que "ouvrant la voie à leur renversement" doit toujours être une considération clé.

Nos conclusions (voir tableau 1) suggèrent que la maîtrise de la masse salariale du secteur public est souvent tout sauf temporaire, les conseils stratégiques du FMI aux ministères des Finances poussant souvent à des réductions persistantes année après année. Notre examen des documents relatifs à l'article IV et aux prêts (2016-21) a révélé que **les 15 pays ont été incités à réduire et/ou à geler la masse salariale du secteur public pendant au moins trois années consécutives, et huit d'entre eux pendant cinq à six ans.**⁹⁴ En d'autres termes, nous n'avons trouvé aucune preuve de réductions à court terme, et nous n'avons pas non plus trouvé de preuves de stratégies de sortie explicites ou de conseils pour "ouvrir la voie" à des revirements en matière de réduction ou de gel de la masse salariale.

Tableau 1. Avis du FMI sur les masses salariales du secteur public dans certains pays (2016-21) et implications pour le nombre de travailleurs du secteur public perdus en raison des réductions d'effectifs

	Années pour lesquelles il est conseillé de geler ou de réduire la MSSP en % du PIB	Impact de la réalisation du dernier objectif à moyen terme de l'OSP (points de pourcentage) [Période de l'exercice financier]	Objectif Masse salariale du secteur public en % du PIB (%)	Pertes (en millions de dollars) sur les dépenses de main-d'œuvre du secteur public	Nombre d'enseignants perdus (20 % des pertes) selon les critères de l'UNESCO	Nombre d'infirmières perdues (15 % des pertes) selon la déclaration d'Abuja	Nombre d'autres travailleurs du secteur public perdus (solde de 65%)
Bangladesh	3	0,2% coupe [AF16-25]	2,1	605.1	33.821	19.895	115.389
Nigéria	6	0,4 coupe [AF15-25]	2,2	1792.5	329.431	137.148	1.315.933
Népal	3	1,1 coupe [AF15-24]	2,9	376	18.066	37.388	34.877
Ouganda	4	0,1 coupe [AF16-25]	3,6	35.2	746	3.803	0
Kenya	6	1,4 coupe [AF14-24]	3,8	1337	51.230	45.101	159.820
Zimbabwe	5	11,1 coupe [AF15-23]	4,9	1879.5	49.289	40.649	156.511
Tanzanie	3	0,5 coupe [AF15-20]	5,3	305.7	12.222	7.283	41.614
Sénégal	5	Pas clair	6				
Sierra Leone	6	1,4 coupe [AF15-26]	6	57.7	1.664	1.746	4.912
Ghana	3	1,8 coupe [AF16-24]	6,9	1210.2	41.519	34.158	131.919
Malawi	4	Hausse 1.2 [AF16-23]	7,5				
Zambie	3	1,0 coupe [AF16-24]	7,7	279.7	12.060	15.356	32.882
Liberia	6	5,0 coupe [AF15-25]	7,8	153.5	5.756	5.727	17.299
Vietnam	6	Pas clair	8,9				
Brésil	5	0,1 coupe (AF fédérale 16-25]	4,0	1877.8	27.552	39.360	70.848
				9.909.9	583.356	387.614	2.082.004

Source - analyse des données des documents du FMI par Emma Seery, tableau plus complet et détaillé disponible ICI. Équivalents en US\$ et travailleurs du secteur public par Howard Reed (tableau plus complet ICI)

En outre, la plupart des pays évalués sont en passe de subir une réduction de la masse salariale à moyen terme. Comme le montre le tableau 1, si le budget le plus récent du FMI (fourni dans les derniers documents de l'article IV et de prêt que nous avons examinés) est respecté, pour 12⁹⁵ des 13 pays où l'analyse est possible,⁹⁶ cela se traduira par une réduction de la masse salariale sur une période de 5 à 11 ans. Dans certains cas, les réductions sont importantes : le Zimbabwe verrait une réduction de 11,1 points de pourcentage sur huit ans, le Liberia (l'un des quatre pays à faible revenu inclus dans notre analyse) verrait une réduction de 5,0 points en dix ans, et le Népal, le Kenya, la Sierra Leone, le Ghana et la Zambie connaîtraient tous une réduction de plus d'un point de pourcentage par rapport au milieu des années 2010. Le Malawi, où le respect du dernier directeur budgétaire constituerait une augmentation de 1,2 point de pourcentage sur sept ans, est la seule exception à cette tendance à la baisse.

Certains de ces changements en points de pourcentage peuvent sembler mineurs, mais ils ont des effets très réels et dommageables. **Dans ces 15 pays seulement, les réductions recommandées par le FMI s'élèvent à près de 10 milliards de dollars. Cela équivaut à la suppression de :**

- 583.356 enseignants **et**
- 387.614 infirmières **et**
- 2.082.004 autres travailleurs du secteur public.

Au total, ce sont plus de trois millions de travailleurs du secteur public qui ont effectivement perdu leur emploi en raison d'un objectif fixé par le FMI visant à limiter la masse salariale du secteur public dans 15 pays seulement. Ces conseils coercitifs ont un impact très réel sur la vie des gens. Ces conseils coercitifs ont des conséquences très concrètes sur la vie des gens, car ils affectent la capacité des pays à fournir des services publics de base et à atteindre les objectifs de développement.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE ZAMBIE

Je m'appelle Judith Chikonde. Je suis enseignante à l'école primaire St Patrick à Lusaka, en Zambie. Les conditions de service des enseignants sont pathétiques. Je suis enseignante spécialisée, mais je ne reçois aucune indemnité conformément aux conditions de service. J'enseigne dans une classe double. ce que je trouve injuste. Le fait d'enseigner dans plusieurs classes augmente la charge de travail des enseignants et nuit à leur concentration. J'ai obtenu une maîtrise, mais je ne peux pas être rémunérée en conséquence. Mon salaire est trop bas pour me permettre de louer une maison décente. C'est très difficile. C'est très dur. J'ai l'impression que le gouvernement considère notre engagement professionnel comme acquis. Comme beaucoup d'enseignants, je m'engage dans des activités génératrices de revenus afin de réunir suffisamment d'argent pour répondre aux besoins de ma famille. Cela affecte également mon niveau d'attention à l'école, car mon esprit est divisé par le fait de m'assurer que j'ai quelque chose à faire pour joindre les deux bouts.

Témoignage recueilli par l'Internationale de l'Education

ENCADRÉ 7 : SIX ANNÉES DE RÉDUCTIONS ET DE GELS EN SIERRA LEONE

La guerre civile en Sierra Leone, qui s'est achevée en 2002, a laissé le pays avec des services publics délabrés, des pénuries chroniques de personnel et des résultats en matière de santé et d'éducation parmi les plus mauvais au monde. Depuis lors, un certain nombre d'initiatives ambitieuses ont été lancées. En 2010, l'initiative de soins de santé gratuits a été annoncée, dans le but de réduire les paiements directs pour les femmes enceintes, les mères allaitantes et les enfants de moins de cinq ans. Le gouvernement actuel s'efforce d'augmenter la collecte des recettes fiscales afin de stimuler les dépenses publiques et s'est engagé à rendre l'enseignement primaire et secondaire gratuit. Ces engagements ont été assortis d'une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation (de 15 % du budget en 2017 à 22 % en 2021) et à la santé (de 8 % à 11 %).

Malgré ces objectifs ambitieux (et de nombreux défis), entre 2016 et 2021, la Sierra Leone s'est vu attribuer un budget cohérent dans les documents de prêt du FMI au titre de l'article IV et de la Facilité de crédit étendue (FCE), afin de réduire la masse salariale du secteur public pour atteindre l'objectif de 6 % du PIB de l'article IV et de la facilité élargie de crédit (FEC) du FMI, de réduire la masse salariale du secteur public à un objectif de 6 % du PIB. Cet objectif fixé "en consultation avec le FMI,"⁹⁷ n'a aucun rapport avec la réalité du terrain et n'a pas pris en compte les engagements nationaux en matière de développement. Au cours de cette période, des gouvernements progressistes ont cherché à donner la priorité au développement national, mais les progrès ont été compromis par des orientations budgétaires à moyen terme visant à réduire considérablement la masse salariale du secteur public, de 0,5 à 1,9 point de pourcentage.

Certains éléments indiquent que le gouvernement a été en mesure de négocier une certaine marge de manœuvre à cet égard. Par exemple, la demande de prêt de l'ECF pour 2018⁹⁸ note un gel des nouvelles embauches pour atteindre l'objectif de 6% de la masse salariale, mais fait de l'éducation une exception⁹⁹ en raison de la nouvelle politique de gratuité de l'enseignement du gouvernement.¹⁰⁰ Toutefois, ces concessions s'inscrivent toujours dans un contexte d'orientations budgétaires visant à réduire considérablement et/ou à geler la masse salariale globale du secteur public.¹⁰¹

Notre rapport national en Sierra Leone a révélé que, si la masse salariale des travailleurs de la santé a augmenté en termes nominaux entre 2017 et 2021, elle a diminué de 15 % en termes réels. Il s'agit d'un défi de taille dans un pays encore sous le choc d'Ebola lorsque Covid-19 a frappé. Le gouvernement a tenté de développer et de reconstituer le personnel de santé après Ebola (qui a coûté la vie à 257 agents de santé). En 2020, alors que la crise du Covid-19 frappait le pays, le gouvernement a augmenté le nombre d'agents de santé de 5 000 et a annoncé une augmentation de 30 % de leurs salaires, dans le but de donner un petit coup de pouce à une main-d'œuvre décimée et débordée. Étant donné les restrictions actuelles de la masse salariale, cette mesure risque d'entraîner des coupes plus importantes ailleurs.

Alors que la masse salariale du secteur de l'éducation semble, à première vue, augmenter (en termes nominaux de 65 % depuis 2017), elle a diminué de 5 % en termes réels. En outre, comme les inscriptions scolaires ont augmenté en raison du nouvel engagement en faveur de l'éducation gratuite, le ratio élèves-enseignant est passé de 60:1 en 2017 à 75:1 en 2021, et l'analyse effectuée pour le présent rapport montre que le déficit d'enseignants est passé de 51 524 à 69 074. Les enseignants supplémentaires nécessaires pour ramener ce ratio au niveau internationalement recommandé de 40:1 augmenteront la masse salariale actuelle des enseignants de 20 %. Notre rapport national a révélé que les salaires actuels des enseignants sont inférieurs au "panier de la ménagère" national,¹⁰² et comme l'inflation fait des ravages sur les salaires des enseignants, beaucoup d'entre eux quittent le secteur.

Si l'on se tourne vers l'avenir, il y a de sérieuses raisons de s'inquiéter. Le document le plus récent du FMI que nous avons examiné (la demande de décaissement pour 2021 dans le cadre de la facilité de crédit rapide) a donné un coup de pouce budgétaire pour réduire la masse salariale du secteur public de 1,9 point de pourcentage afin d'atteindre l'objectif de 6 %, puis de la geler à ce niveau pendant deux ans.¹⁰³ Elle a également identifié la "maîtrise des dépenses courantes" et la "rationalisation de la masse salariale" comme des éléments clés pour assurer la viabilité de la dette.¹⁰⁴ Si le gouvernement s'en tient à ce dernier budget, la masse salariale aura été réduite de 1,4 point de pourcentage entre l'exercice 15 et l'exercice 26. Dans un pays qui souffre d'une pénurie chronique de main-d'œuvre, cela continuera à entraver la capacité du gouvernement à assumer ses responsabilités et à répondre à ses aspirations en matière de développement. Compte tenu des effets de la crise du Covid-19, qui a surchargé le système de santé du pays et compromis l'éducation de nombreux enfants, en particulier les plus pauvres, cette situation est particulièrement préoccupante.

Basé sur ActionAid Sierra Leone et Budget Advocacy Network ' Le Public contre Austerité: Tendances dans les projets de loi sur les salaires du secteur public dans la santé et l'éducation en Sierra Leone' 2021

3.2 QUEL POURCENTAGE DU PIB DEVRAIT ÊTRE CONSACRÉ À LA MASSE SALARIALE DU SECTEUR PUBLIC ?

Un facteur essentiel à prendre en considération est de savoir si ces 15 pays ont des dépenses exceptionnellement élevées pour les salaires du secteur public. La mesure la plus simple consiste à examiner le montant consacré à la

masse salariale en pourcentage du PIB au moment où il leur a été conseillé le plus récemment de la réduire (voir tableau 2, colonne 2). Les résultats sont clairs. Un seul pays se situe nettement au-dessus de la moyenne mondiale (Zimbabwe), et trois autres marginalement (Liberia, Zambie et Viêt Nam). Vietnam), tandis que 10 pays qui étaient déjà en dessous de la moyenne se sont vus conseiller de réduire leur consommation. Si l'on se réfère au tableau 1 pour l'orientation à moyen terme fournie par le FMI, on constate que tous les pays sont ramenés en dessous de la moyenne mondiale. L'orientation des conseils du FMI est sans équivoque et ne semble pas être basée sur l'alignement des pays sur les moyennes régionales ou mondiales. **En effet, même les pays qui ont des dépenses exceptionnellement faibles pour la masse salariale du secteur public se sont vus conseiller de la réduire plutôt que de l'augmenter.**

Comme le montre le tableau 2, il a été conseillé au Zimbabwe, dont la masse salariale représente 17,1 % du PIB, de procéder à des réductions, tout comme au Nigeria, qui ne consacre que 1,9 % de son PIB aux travailleurs du secteur public. Entre les deux, le Liberia, qui consacre 10,1 % de son PIB à la masse salariale du secteur public, la Zambie (9,1 %), le Ghana (8,7 %), le Malawi (7,7 %), le Sénégal (6,5 %), la Tanzanie (5,4 %), le Brésil fédéral (4,6 %), le Kenya (4,4 %), le Népal (3,7 %) et l'Ouganda (3,5 %) ont tous été invités à réduire leur masse salariale.

Cela soulève la question de savoir s'il devrait y avoir un point de référence standard pour guider les décisions sur le pourcentage du PIB qu'un pays consacre à la masse salariale du secteur public dans différents contextes. Lors de nos discussions avec le FMI, l'accent a toujours été mis sur la spécificité des pays : il ne devrait pas y avoir de repères liés au PIB pour les masses salariales, même pour des groupes de pays de la même région ou partageant certaines caractéristiques. Néanmoins, ils continuent d'utiliser cet indicateur clé pour effectuer des comparaisons entre les pays, souvent de manière assez aléatoire (voir section 4.1). En l'absence de tout autre point de référence objectif ou d'évaluations systématiques, l'utilisation de moyennes mondiales et régionales semble être la solution la plus équitable. Sur cette base, la tendance du FMI à réduire toujours plus les dépenses consacrées à la main-d'œuvre du secteur public, en l'absence de points de référence clairs, semble évidente.

L'autre indicateur qui peut être utilisé consiste à mesurer la proportion raisonnable des dépenses nationales consacrées à la masse salariale du secteur public par rapport aux dépenses publiques totales (voir la colonne 3 du tableau 2). En 2019, seuls quatre pays (Ghana, Zambie, Zimbabwe et Brésil) se situaient au-dessus de la moyenne mondiale ou régionale. Certains pays (notamment l'Ouganda, le Kenya, le Népal et le Bangladesh) se situaient bien en dessous de la moyenne des dépenses consacrées à la masse salariale du secteur public en pourcentage des dépenses totales, mais le FMI leur conseille toujours de procéder à des réductions ou à des gels. Le désir du FMI (et la volonté des ministères des finances) de réduire les dépenses liées à la main-d'œuvre du secteur public semble injustifié au vu de ces éléments.

L'impact d'une augmentation de seulement 1 % du pourcentage du PIB consacré à la masse salariale du secteur public dans ces 15 pays serait spectaculaire : elle permettrait de recruter près de 8 millions d'infirmières, d'enseignants et d'autres travailleurs du secteur public (voir le tableau 2). Et pourtant, la plupart d'entre eux resteraient en dessous de la moyenne mondiale. Cela donne une idée de l'ampleur de l'impact des contraintes actuelles et de leur effet cumulatif au fil du temps. En fait, de nombreux pays pourraient raisonnablement augmenter leur taux d'activité de plus de 1 %, ce qui pourrait avoir un effet transformateur sur l'ensemble des services publics.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE AU NEPAL

Mr. Prakash Thapa: *J'enseigne depuis 37 ans. La réduction des salaires n'est pas un phénomène récent. J'avais l'habitude de recevoir des indemnités pour mon rôle de professeur de classe, pour la surveillance des examens et la vérification des copies d'examen des élèves, etc. Au cours des dix dernières années, j'ai perdu toutes ces indemnités. Au cours des dix dernières années, j'ai perdu toutes ces indemnités. Nos revenus se sont progressivement érodés.*

Témoignage recueilli par l'Internationale de l'Éducation

Tableau 2. Dépenses consacrées à la masse salariale du secteur public en pourcentage du PIB et des dépenses publiques totales

Pays	Masse salariale du secteur public en % du PIB lors de la dernière recommandation de réduction du FMI (année de l'avis du FMI)	Masse salariale du secteur public en % des dépenses publiques	Masse salariale du secteur public en % des dépenses publiques Augmentation de 1 point de pourcentage de la masse salariale du secteur public en % du PIB en termes de nombre de travailleurs du secteur public de première ligne (en utilisant le salaire moyen des enseignants)
Moyenne mondiale	9%	28%	
Moyenne de l'Afrique subsaharienne	7%	29%	
Ghana	COUPE de 8,7% (2017)	30%	115.331
Kenya	COUPE de 4,4% (2021)	18%	182.965
Liberia	COUPE de 10,1% (2021)	24%	5.756
Malawi	COUPE de 7,7% (2020)	26%	572.292
Nigéria	COUPE de 1,9% (2018)	n/a	4.117.893
Sénégal	COUPE de 6,5% (2017)	23%	29.229
Sierra Leone	COUPE de 7,9% (2021)	28%	5.944
Tanzanie	COUPE de 5,4% (2017)	27%	122.221
Uganda	COUPE de 3,5% (2017)	18%	37.296
Zambia	COUPE de 9,1% (2019)	32%	50.248
Zimbabwe	COUPE de 17,1% (2017)	45%	22.202
Moyenne pour l'Asie du Sud	6%	21%	
Bangladesh	GEL A 2,1% (2020)	15%	845.526
Népal	COUPE de 3,7% (2018)	12%	82.119
Vietnam	COUPE de 9,1% (2019)	n/a	384.619
Moyenne Amérique latine	9%	31%	
Brésil (niveau fédéral)	COUPE de 4,6% (2020)	36%	1.377.603
TOTAL			7.951.244

Source – column 2 – colonne 2 - Emma Seery a examiné les documents du FMI au titre de l'article IV ; les moyennes des colonnes 3 et 2 proviennent de la Banque mondiale- indicateurs de la bureaucratie mondiale principalement 2019 (il convient de noter que la fiabilité et la comparabilité de ces données suscitent de vives inquiétudes) ; colonne 4 : analyse de Howard Reed.

3.3 DES MESURES ONT-ELLES ÉTÉ PRISES POUR ACCROÎTRE L'ESPACE FISCAL, PAR EXEMPLE EN AUGMENTANT LES RECETTES FISCALES?

Pour mieux vérifier l'argument du FMI selon lequel les contraintes sur la masse salariale du secteur public ne sont jamais que temporaires, nous avons cherché à savoir si les pays étaient soutenus pour élargir leur marge de manœuvre budgétaire. Si le FMI n'aide pas les ministères des finances et les gouvernements à explorer d'autres mesures, il se rend complice d'une violation des obligations en matière de droits de l'homme.¹⁰⁵

La manière la plus évidente pour un pays de suivre une voie alternative est d'augmenter le ratio impôts/PIB, car cela permettrait de dégager davantage de recettes à investir dans les services publics. Cela pourrait être

particulièrement attendu dans les pays à faible revenu, où le FMI a reconnu que “le principal défi consiste à améliorer la prestation de services et à développer l’emploi dans les services clés, notamment dans l’éducation, les soins de santé et la sécurité”. Dans ces cas, il est important de fixer les salaires de manière à attirer et à motiver les talents tout en améliorant l’efficacité des dépenses et en mobilisant des recettes supplémentaires pour créer l’espace fiscal nécessaire à l’augmentation de la masse salariale’.¹⁰⁶

L’action sur la fiscalité peut être cruciale pour éviter une spirale descendante.¹⁰⁷ Il a été démontré que l’austérité inhibe la croissance, augmente le chômage et réduit les recettes fiscales, ce qui peut conduire à des niveaux de déficit plus élevés, restreignant davantage la marge de manœuvre budgétaire et signifiant que les pays qui dépensent déjà beaucoup plus pour le remboursement de la dette que pour les dépenses sociales doivent continuer à emprunter simplement pour assurer le service de leur dette.¹⁰⁸ Les propres recherches du FMI ont montré qu’une fiscalité plus solide et plus progressive n’est pas préjudiciable, mais essentielle au financement public en période de stress économique,¹⁰⁹ et que les pays devraient soigneusement équilibrer les réductions des dépenses sociales et les augmentations de recettes.¹¹⁰

Le tableau 3 présente notre analyse des ratios impôts/PIB lorsque les données étaient disponibles pour nos pays cibles sur la période 2016-2018. Les données de la Banque mondiale utilisées ici sont notoirement peu fiables, mais elles nous permettent de dégager une tendance générale qui est significative.¹¹¹

Le FMI a suggéré que la plupart des pays pourraient augmenter leur ratio impôts/PIB de 5 % d’ici la fin de la décennie.¹¹² Mais dans cinq des pays que nous avons examinés, les ratios impôts/PIB ont diminué au cours de la période 2016-2018,¹¹³ et dans cinq autres, ils n’ont augmenté que très modestement.¹¹⁴ Dans neuf de ces pays (le Bangladesh étant la seule exception), le FMI a conseillé, au cours de la période 2016-18, de réduire et/ou de geler la masse salariale du secteur public.

Tableau 3. Taux d’imposition par rapport au PIB dans les pays cibles

Pays	Ratio impôts/PIB (2018)	Évolution des impôts/PIB 2016-2018 (%)	Par rapport au seuil minimum de 15 % du FMI ¹¹⁵
Bangladesh	7,40%	Baisse de 0,8	En dessous
Népal	21,10%	Hausse de 2,4	Au dessus
Vietnam	14,30%	Hausse de 0,4	En dessous
Ghana	13,10%	Hausse de 0,6	En dessous
Kenya	15,10%	Baisse de 1,1	Niveau
Liberia	11,60%	Baisse de 0,6	En dessous
Malawi	17,40%	Hausse de 2,1	Au dessus
Sénégal	15,10%	Baisse de 0,8 (2016-17)	Level
Sierra Leone	11,80%	Hausse de 0,6	En dessous
Tanzanie	11,80%	Hausse de 0,4 (2016-17)	En dessous
Ouganda	11,40%	Hausse de 0,4	En dessous
Zambie	15,80%	Hausse de 2,8	Au dessus
Zimbabwe	11,70%	Baisse de 3,9	En dessous
Brésil	24,20%	Hausse de 1,4	Au dessus

Source: Banque mondiale : Tableau de bord des indicateurs de la bureaucratie dans le monde - principalement 2019.

Le FMI recommande également aux pays dont le ratio impôts/PIB est faible de viser un seuil minimum de 15 %, en se fondant sur des données indiquant que cela déclenche une trajectoire de croissance plus élevée et que des ratios fiscaux faibles entraînent des niveaux de dépenses sociales insuffisants.¹¹⁶ En 2018, huit des pays que nous avons examinés se situaient en dessous de ce seuil,¹¹⁷ et deux autres (le Kenya et le Sénégal) légèrement au-dessus. Encore une fois, dans neuf de ces pays (le Bangladesh étant la seule exception), les conseils du FMI pour la période 2016-18 étaient de réduire et/ou de geler la masse salariale du secteur public.

En d'autres termes, **bien qu'ils se situent en dessous du ratio impôt/PIB minimum recommandé par le FMI, la majorité des pays que nous avons examinés ont connu des niveaux d'impôt/PIB décroissants, stagnants et/ou inadéquats, et des systèmes fiscaux de plus en plus régressifs**, en même temps qu'une orientation claire et cohérente vers la réduction ou le gel des dépenses pour les salaires du secteur public. Cela met en doute l'affirmation du FMI selon laquelle les contraintes pesant sur les masses salariales s'accompagneront de mesures visant à mobiliser des recettes supplémentaires et à créer une marge de manœuvre budgétaire pour augmenter les dépenses futures.

3.4 LES PAYS DONT LES RECETTES AUGMENTENT ONT-ILS ÉTÉ AUTORISÉS À DÉPENSER POUR LA MASSE SALARIALE?

Une autre façon d'examiner ces données consiste à se demander si les pays qui progressent activement dans l'élargissement de l'espace budgétaire sont encouragés à augmenter la masse salariale du secteur public. Quatre des pays que nous avons examinés avaient des ratios impôt/PIB supérieurs au seuil minimum de 15 % en 2018,¹¹⁸ et ont connu d'importantes augmentations de l'impôt sur le PIB au cours de la période 2016-18. Le Malawi, le Népal et la Zambie ont connu des augmentations de plus d'un point de pourcentage par an, et au Brésil, le ratio impôt/PIB a augmenté de 1,4 point de pourcentage sur les deux années.

Malgré cela, dans les documents que nous avons examinés, il est conseillé à ces pays de réduire et/ou de geler la masse salariale du secteur public sur une période de trois, quatre ou cinq ans entre 2016 et 2021. Le cas du Népal est particulièrement extrême, puisque le ratio impôts/PIB a augmenté de 2,4 points de pourcentage entre 2016 et 2018, pour atteindre 21,1 % en 2018. Cependant, le FMI a conseillé de réduire et/ou de geler la masse salariale du secteur public entre 2018 et 2020. En outre, si le gouvernement népalais adhère au dernier guide budgétaire du FMI, il subira une réduction de 1,1 point de pourcentage entre l'exercice 15 et l'exercice 24, ce qui ramènera la masse salariale du secteur public au niveau absurdement bas de seulement 2,9 % du PIB.

Cette situation est encore plus préoccupante. **Le FMI semble prescrire ces mesures d'austérité qui réduisent les dépenses pour les travailleurs de première ligne essentiels, sans tenir compte du ratio impôt/PIB d'un pays ou des tendances récentes en matière de mobilisation des impôts et des recettes nationales.** Ces conseils ne tiennent pas compte de la marge de manœuvre budgétaire indiquée par le ratio impôts/PIB.¹¹⁹

Les 15 pays étudiés ici ne sont pas des exceptions ; ils représentent un modèle plus large d'austérité où les réductions de la masse salariale du secteur public ne sont que trop répandues. Ils ne représentent que 10 % des 159 pays susceptibles d'être confrontés à l'austérité en 2022 selon le Global Austerity Alert, un rapport qui souligne que les réductions de la masse salariale du secteur public sont l'une des mesures d'austérité les plus courantes et les plus répandues et qu'elles ont des conséquences sociales négatives.¹²⁰ Ce constat est renforcé par la récente découverte d'Oxfam selon laquelle le FMI a recommandé la consolidation fiscale dans 73 pays au cours de la période de reprise de la Covid-19 comme solution à l'augmentation des niveaux d'endettement et des déficits fiscaux.¹²¹ Malheureusement, il s'agit d'une vieille histoire pour de nombreuses personnes dans le Sud mondial : "L'austérité est le statu quo depuis des décennies, avec des conditionnalités qui réduisent encore la marge de manœuvre politique et empêchent l'État de fournir des services sociaux plus solides."¹²²

Quelle que soit la façon dont on examine les données du FMI,¹²³ son récit ne tient pas la route. Les réductions et les gels des effectifs du secteur public reposent sur des objectifs budgétaires restrictifs et sur le refus d'envisager d'autres solutions pour accroître la marge de manœuvre budgétaire. Elles sont imposées même aux pays dont les recettes fiscales augmentent. Ces mesures ne sont pas temporaires puisqu'elles constituent la recommandation par défaut d'une année sur l'autre. Les pays qui se situent bien en deçà des moyennes mondiales ou régionales en matière de dépenses salariales dans le secteur public sont toujours contraints de réduire davantage leurs dépenses. Et pour les pays à qui l'on conseille de réduire leurs dépenses, rien n'indique que des mesures sont prises pour élargir l'espace budgétaire, même lorsque c'est possible. Il n'y a pas de logique, de raisonnement ou de preuve claire pour justifier le recours systématique aux contraintes salariales dans le secteur public. alors pourquoi sont-elles encore si répandues?

ENCADRÉ 8 : SALAIRES DE MISÈRE DANS LE SECTEUR PUBLIC AU ZIMBABWE

Les enseignants, les infirmières et les médecins subissent de plein fouet les coupes sombres opérées dans la masse salariale du secteur public au Zimbabwe. Les travailleurs essentiels de première ligne luttent donc pour s'en sortir avec des salaires de misère. Les niveaux de salaire ont subi un coup dur en 2019, en particulier, lorsque les revenus moyens des enseignants et des travailleurs de la santé n'ont même pas atteint le seuil de pauvreté du panier alimentaire - la capacité des salaires à nourrir une famille moyenne de cinq personnes.¹²⁴ Les ajustements salariaux pour les enseignants en 2020 leur ont permis de passer temporairement au-dessus de ce seuil, mais avec une inflation de 350% début 2020, cela ne les maintiendra pas longtemps à ce niveau. En juin 2021, le gouvernement a introduit une nouvelle augmentation de salaire pour les enseignants et les infirmières : ceux qui occupent le grade le plus bas gagnent désormais entre 239 et 335 USD par mois,¹²⁵ juste assez pour nourrir une famille de cinq personnes, mais pas assez pour atteindre le " seuil de pauvreté en matière de consommation".¹²⁶ Nos conclusions montrent également qu'un enseignant typique gagne environ un tiers de son équivalent salarial de 2010.¹²⁷ La situation est similaire, mais moins dramatique, pour le personnel de santé.¹²⁸

Les articles IV de 2016 et 2017 ont donné au Zimbabwe une orientation budgétaire pour réduire de manière significative la masse salariale du secteur public, de 1,7 et 3,6 points de pourcentage respectivement, et l'article IV plus récent de 2019 conseille un gel net à 4,9 % du PIB entre l'année fiscale 19 et l'année fiscale 23. Il convient également de noter que cet objectif de masse salariale à moyen terme est inférieur de 11,6 points de pourcentage à celui fixé dans le document de 2016 (16,5 % du PIB). Les coupes sombres qui en résultent et les révisions substantielles à la baisse de la masse salariale au fil du temps ont été ressenties de manière aiguë dans le secteur de l'éducation (de loin le plus grand secteur d'employés du gouvernement), qui est passé de 22,8 % à 5,6 %. Et ces réductions se font maintenant sentir dans les luttes quotidiennes de l'enseignant zimbabwéen moyen:

"Les difficultés auxquelles sont confrontés les enseignants en raison de ces salaires de misère n'ont plus besoin d'être présentées. Outre les maladies et les décès liés au stress, les enseignants survivants sont pratiquement devenus des mendiants et des indigents. Leur moral est au plus bas. Ils sont devenus la risée de nombreuses sociétés, vivant au jour le jour, se présentant au travail dans des vêtements en lambeaux, non nourris et mal nourris. Ils vivent dans des conditions sordides et sont pour la plupart sans abri, mais s'efforcent toujours de se présenter au travail. Dans le pire des cas, ils ont recours au vol et à la vente à la sauvette. Les mariages se désagrègent sans cesse. En bref, les enseignants subventionnent l'employeur dans l'exercice de ses fonctions. Ils ont du mal à joindre les deux bouts et, par conséquent, la majorité d'entre eux sont contraints d'accepter n'importe quel emploi subalterne. Si vous regardez autour de vous, vous verrez que les enseignants font vivre leur famille en vendant toutes sortes de marchandises comme des bonbons, du temps d'antenne, des vêtements d'occasion, etc. Certains se sont lancés dans l'agriculture de subsistance, l'exploitation des mines alluviales, le commerce transfrontalier et même la prostitution pour nourrir leur famille. Certains se sont lancés dans l'agriculture de subsistance, l'exploitation minière, le commerce transfrontalier et même la prostitution pour nourrir leur famille."

Enseignant zimbabwéen anonyme

Les salaires de misère des travailleurs du secteur public ont déjà entraîné une hémorragie de travailleurs hautement qualifiés et éduqués dans le secteur public. Le Zimbabwe est l'un des pays où les enseignants sont les moins bien payés au monde. En franchissant la frontière avec l'Afrique du Sud ou la Namibie, un enseignant peut augmenter ses revenus de plus de 260 % et 172 %, respectivement. Plus de 10 000 enseignants ont démissionné rien qu'en 2020.¹²⁹ Il en va de même pour les infirmières, qui sont des millions à partir au Royaume-Uni, en Australie et aux États-Unis. Une étude réalisée en 2010 par les Nations unies a révélé que des infirmières travaillaient dans des restaurants, étaient employées de maison ou vivaient dans des foyers pour sans-abri dans d'autres pays. D'autres sont obligés de quitter la carrière qu'ils ont choisie pour gagner un meilleur salaire.¹³⁰ Parmi les infirmières formées au Zimbabwe, seul un quart est employé par le ministère de la santé. Les autres occupent d'autres fonctions et secteurs, ou sont partis travailler à l'étranger. Les dernières tendances laissent présager de nouveaux problèmes pour le maintien de la main-d'œuvre publique au Zimbabwe.

D'après: ActionAid Zimbabwe 2021 " Les tendances qui conduisent à des bas salaires dans le secteur public et les contraintes qui pèsent sur la masse salariale au Zimbabwe"

4. DONNÉES DOUTEUSES ET COMPARAISONS INIQUES

Le FMI s'enorgueillit de faire autorité dans son utilisation des preuves, et la Banque mondiale d'être une banque de connaissances fiable, mais ces deux institutions ont été ébranlées par les révélations selon lesquelles les données du rapport **"Doing Business"** de 2018 ont été explicitement manipulées pour favoriser la Chine. L'actuelle directrice générale du FMI et ancienne directrice générale de la Banque mondiale, Kristalina Georgieva, a été personnellement impliquée, et le scandale a affaibli le président de la Banque mondiale, David Malpass, et a entraîné la faillite du rapport Doing Business.¹³¹ De nombreux critiques considèrent qu'il s'agit de la partie émergée de l'iceberg, et que la manipulation et la déformation des données par le FMI et la Banque mondiale sont beaucoup plus répandues. Nous avons déjà signalé des domaines dans lesquels les données de la Banque mondiale sont largement considérées comme non fiables (par exemple, les ratios impôt/PIB), et cette section expose des exemples particulièrement inquiétants de manipulation et d'utilisation abusive des données en ce qui concerne les masses salariales du secteur public.

4.1 COMPARAISONS PAR PAYS

Le fait que le FMI ne fournisse pas d'analyse des niveaux acceptables de dépenses pour la main-d'œuvre du secteur public, ni même une fourchette adaptée aux différents contextes nationaux ou régionaux, lui permet de recommander des réductions dans presque tous les cas.

ENCADRÉ 9 : NÉPAL - IMPACTS SEXOSPÉCIFIQUES DES CONTRAINTES SALARIALES DANS L'ÉDUCATION

Notre examen des documents du FMI montre que le Népal a subi des pressions pour réduire et geler la masse salariale du secteur public, bien qu'elle soit déjà incroyablement basse (voir tableau 2). Avec seulement 11 % du budget national consacré à l'éducation, la situation est désastreuse pour le secteur. Actuellement, le Népal a besoin d'employer 67 000 enseignants permanents pour répondre aux plans du gouvernement, tandis que 40 000 enseignants ont des contrats temporaires - soit embauchés par le gouvernement local avec un salaire relativement bas, soit des enseignants de secours avec des contrats temporaires payés par la communauté.¹³² En raison des fermetures d'écoles liées au Covid, de nombreux enseignants temporaires dans les écoles privées ont été licenciés, ce qui suscite des inquiétudes quant à leur bien-être et à l'impact sur les écoles de manière plus générale lorsque la vie reviendra à la normale.

Il existe également une forte dimension de genre, puisque la majorité des enseignants contractuels faiblement rémunérés sont des femmes, ce qui reflète les tendances générales au Népal, où les femmes sont payées 30 % de moins que les hommes.¹³³ De ce fait, ce sont les femmes qui supportent le poids des contraintes liées à la masse salariale. Ces contraintes limitent les aspirations et les engagements politiques visant à étendre l'offre d'éducation publique. L'engagement de développer l'éducation préscolaire, par exemple, a été sapé par le fait qu'à l'heure actuelle, la main-d'œuvre dépend des femmes¹³⁴ qui travaillent avec des salaires de misère (70-130 USD par mois¹³⁵). Une lutte est en cours pour améliorer cette situation, mais elle est actuellement limitée par les contraintes liées à la masse salariale. Il est difficile de s'étendre à de nouveaux domaines lorsque les salaires du secteur public sont déjà réduits à leur plus simple expression.

D'après : ActionAid Nepal (2021) "Recherche sur les tendances des salaires des enseignants du secteur public".

Dans notre examen des documents du FMI, nous avons trouvé peu d'exemples de pays se voyant proposer une comparaison avec les moyennes régionales ou mondiales pour les dépenses liées à la masse salariale en pourcentage du PIB. Nous avons plutôt rencontré plusieurs cas de comparaisons de pays assez aléatoires, qui ont toujours eu pour effet de faire apparaître le pays concerné comme une aberration dans ses dépenses.¹³⁶ L'exemple le plus scandaleux est le document 2020 de l'article IV pour le Vietnam (publié en 2021), qui compare la masse salariale du Vietnam en pourcentage du PIB à celle des *"pays en développement à faible revenu"*. Ce document montre que le Viêt Nam se situe bien au-dessus de la moyenne, aux alentours du 90^e centile. Le problème est que le Viêt Nam est un pays à revenu intermédiaire, de sorte que cette comparaison n'est pas pertinente, mais très pointue.

Lorsque des comparaisons sélectives entre pays sont faites dans les documents du FMI, il n'y a souvent pas de source de données faisant autorité ni de date fournie, les données étant parfois dites provenir de "Calculs des services du FMI". Par exemple, l'article IV¹³⁷ du Liberia comprend un graphique à barres intitulé "La masse salariale publique au Liberia est comparativement plus élevée que dans les pays pairs", qui compare la masse salariale en pourcentage du PIB, des recettes et des dépenses intérieures à celle de la Sierra Leone, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée, ainsi qu'à la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Cependant, aucune année ou source n'est fournie pour les données, et les pourcentages spécifiques ne sont pas indiqués dans le graphique. Ce type de "comparaison" vague rend impossible la contestation des chiffres ou de l'analyse, ce qui est particulièrement important lorsqu'elle est utilisée pour justifier des réductions importantes. Dans le même document, le budget du FMI prévoit une réduction nette de la masse salariale du secteur public de 1,1 point de pourcentage en six ans.

En l'absence d'évaluations de l'impact de ses conseils politiques sur les masses salariales du secteur public, le FMI n'a aucun moyen de s'assurer que ses conseils ne sont pas préjudiciables à court ou à long terme. Ce qui est peut-être le plus alarmant, c'est l'effet cumulatif des conseils donnés par le FMI à tous les pays au fil des ans. Si, en 2020, 78 % des pays ont reçu le conseil de réduire ou de geler leur masse salariale au cours des trois années précédentes,¹³⁸ et qu'il s'agit d'un conseil constant du FMI depuis des décennies (auparavant affirmé comme une condition de routine liée aux prêts jusqu'en 2007), alors les moyennes de tous les pays auront été tirées vers le bas de plus en plus loin. **Il s'agit en fin de compte d'une spirale vers le bas, les pays étant incités à réduire leurs dépenses afin de suivre le rythme des réductions imposées aux autres pays.** Cette spirale descendante est une question sur laquelle nous prévoyons de revenir dans de futures recherches.

4.2 L'AVANTAGE SALARIAL DU SECTEUR PUBLIC

Les documents de politique générale du FMI suggèrent systématiquement qu'il est problématique que les salaires du secteur public soient plus élevés que ceux du secteur privé. Ce que l'on appelle la "prime salariale du secteur public" est considérée comme une "distorsion" du marché du travail et, dans les rapports au titre de l'article IV, le FMI conseille régulièrement aux pays d'entreprendre des comparaisons entre les salaires du secteur public et ceux du secteur privé. L'effet est souvent de justifier des réductions de salaire effectives - ou des augmentations de salaire inférieures à l'inflation - pour les travailleurs du secteur public.

La logique de cette approche ne semble pas être remise en question par le FMI ou la plupart des ministères des finances, mais il s'agit d'un domaine très difficile. Quelles sont les équivalences utilisées et comment effectuer des comparaisons efficaces ? Comment prendre en compte la formation, le développement professionnel, les heures et les conditions de travail, les types de contrats, les avantages, les primes et les bénéfices ? Cela ne peut se faire de manière purement neutre et technique. Peut-on comparer un enseignant de l'enseignement public ou une infirmière du secteur public à leurs équivalents du secteur privé ? Il s'agit rarement d'une comparaison directe et il y a toujours des distorsions. Par exemple, compare-t-on un enseignant de l'école publique à un enseignant d'une école privée d'élite ou à un "enseignant" non formé d'une école privée à bas prix ? De manière plus générale, il est probable que l'on s'efforce de faire baisser constamment les salaires du secteur privé afin de maximiser les profits. Ainsi, si les salaires du secteur public sont réduits, la même chose se produira dans le secteur privé, et on se retrouvera dans une autre spirale descendante. C'est en partie la raison pour laquelle nous constatons que la part globale des revenus du travail (par rapport à celle des détenteurs de capitaux) diminue depuis les années 1970.¹³⁹ Au fil du temps, cela affecte inévitablement la qualité des services publics et augmente donc la demande de services privés (pour ceux qui peuvent se permettre de payer).

ENCADRÉ 10 : QUI ET QU'EST-CE QUI EST INCLUS ?

L'une des zones d'ombre est ce qui est inclus dans la masse salariale du secteur public, ce qui rend les comparaisons standard entre les pays particulièrement problématiques. Les méthodes comptables et statistiques varient d'un pays à l'autre. Certains n'incluent que les salaires et non les avantages sociaux, mais tous n'incluent pas le personnel des entreprises publiques. Certains utilisent depuis des années une comptabilité créative pour tenter de faire disparaître les employés de l'État des livres de comptes, tandis que d'autres apprennent tout juste à le faire. Lorsqu'il existe des données, elles ne sont souvent pas à jour. La diversité des conventions sur ce qu'il convient d'inclure ou non fait que la fixation d'objectifs globaux fondés sur des comparaisons est presque dénuée de sens.

ENCADRÉ 11 : INVERSER LA PRIME AU PRIVÉ : PROJETS D'AMÉLIORATION DES SALAIRES DANS LE SECTEUR PUBLIC AU VIETNAM

Le Viêt Nam a fait d'énormes progrès pour améliorer les résultats en matière de santé ces dernières années. L'indice de couverture sanitaire universelle du Viêt Nam est de 73 - plus élevé que les moyennes régionales et mondiales - avec près de 89 % de la population couverte en 2019.¹⁴⁰ Ces résultats ont été obtenus grâce à des améliorations continues des services de santé publique, soutenues par un personnel de santé publique solide qui a bénéficié d'un investissement gouvernemental constant. Cependant, bien que le gouvernement ait pris des mesures pour augmenter progressivement ces effectifs, ces derniers n'ont pas suivi le rythme des besoins et de l'augmentation du niveau de vie, en particulier dans les grandes villes telles que Hanoi ou Ho Chi Minh.¹⁴¹ Les salaires du secteur public n'ont pas non plus suivi le rythme de ceux du secteur privé (qui peut offrir jusqu'à deux fois plus que les salaires des travailleurs de la santé publique).¹⁴²

Le gouvernement s'est donc engagé à remédier à cette situation par le biais d'un vaste programme de réforme des salaires qui entrera en vigueur en 2022. Dans le cadre de ce programme, le gouvernement s'est engagé à ce que, d'ici à la fin 2021, le salaire le plus bas des travailleurs du secteur public soit égal au salaire moyen le plus bas des travailleurs du secteur privé. Tous les deux ou trois ans, les salaires augmenteront en fonction de l'indice des prix à la consommation, de la croissance économique et de la capacité budgétaire de l'État.¹⁴³ La réforme définit également les modalités de financement, en faisant des réformes un poste permanent du budget de l'État et en allouant à la réforme salariale une augmentation de 50 % des recettes estimées et de 70 % des recettes réalisées par les budgets locaux.

Ces réformes de grande envergure doivent être soutenues dans le cadre des progrès en cours visant à garantir un système de santé publique équitable et de qualité au Viêt Nam. Elles ne devraient pas être compromises par les conseils du FMI, qui ont précédemment inclus des réductions de la masse salariale.¹⁴⁴

Tiré de ActionAid Vietnam (2021) Salaires du secteur public pour les travailleurs de la santé de première ligne

Il est intéressant de noter que l'avantage salarial du secteur public est souvent plus élevé pour les femmes et les emplois peu qualifiés que pour les hommes et les emplois hautement qualifiés.¹⁴⁵ Cela signifie que les femmes ont plus de chances d'obtenir un travail et un salaire décent dans le secteur public, alors que le secteur privé semble exploiter les femmes et les travailleurs peu qualifiés en particulier. En effet, l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est inférieur de dix points de pourcentage dans le secteur public par rapport au secteur privé formel.¹⁴⁶ **L'effet de ces comparaisons est donc inévitablement ressenti de la manière la plus aiguë par les femmes travaillant en première ligne dans le secteur public, qui seront également les premières à subir des réductions de salaire.** Cela signifie que lorsque le FMI conseille de limiter la masse salariale, il sape directement l'engagement qu'il a lui-même pris d'accroître la participation des femmes à la main-d'œuvre.¹⁴⁷ Il existe bien sûr des alternatives. Plutôt que de comparer les rôles entre les secteurs public et privé, les niveaux de salaire pourraient être comparés au coût de la vie ou à un salaire de subsistance. Mais une telle analyse ne semble pas être encouragée.¹⁴⁸

L'utilisation du terme émotionnel de "distorsion" mérite également une analyse plus approfondie. Il est régulièrement suggéré que les salaires dans le secteur privé sont "faussés" par des salaires modérément plus élevés dans le secteur public. Pourtant, cette affirmation ne tient guère compte de la valeur du travail effectué, ni des avantages relatifs d'une stratégie de croissance des pays en développement fondée sur les bas niveaux de qualification et de salaire ou sur les hauts niveaux de qualification et de salaire, ni de la nécessité d'augmenter les salaires pour recruter et retenir les travailleurs qualifiés qui se raréfient. En fait, une rémunération décente dans le secteur public peut empêcher des niveaux inacceptables d'exploitation des travailleurs du secteur privé, en particulier dans une économie de croissance hautement compétitive tirée par les exportations, en établissant une base de référence raisonnable. Une rémunération plus élevée dans le secteur public peut servir à tirer vers le haut la rémunération et les conditions minimales des travailleurs du secteur privé et, plutôt que de créer des distorsions, on pourrait parler d'un "effet de phare".

L'idéologie néolibérale dominante veille à ce que la perception opposée prédomine, ce qui signifie qu'il y a une pression pour réduire les salaires du secteur public. Mais **cela va à l'encontre du but recherché, car si les salaires du secteur public diminuent et que les services se détériorent, l'environnement favorable aux travailleurs du secteur privé s'en trouve affaibli.** Les travailleurs du secteur privé se retrouvent doublement désavantagés par la pression à la baisse exercée sur leurs salaires et par l'accès réduit aux services publics. Plutôt que de considérer le secteur public comme un facteur d'éviction du secteur privé, il faut reconnaître l'existence d'un cercle vertueux, dans lequel des services publics de qualité sont une condition préalable et un accélérateur pour un secteur privé prospère. La création d'emplois et le développement économique dépendent à la fois du secteur public et du secteur privé ; il ne s'agit pas de les monter l'un contre l'autre ou de présenter le public comme une menace pour le privé.¹⁴⁹

Il existe d'importants contre-arguments à la parité simpliste entre les secteurs public et privé. Vous devez payer plus que le secteur privé si vous le réglemez, sinon les meilleurs travailleurs vont dans le secteur privé et les régulateurs du secteur public n'ont pas le personnel nécessaire pour réglementer. Le problème se pose avec acuité dans le cas des marchés publics et des appels d'offres, où le secteur public peut perdre des millions s'il ne peut rivaliser avec les entrepreneurs et les avocats litigieux du secteur privé.

Alors que la prime du secteur public exerce la pression la plus forte sur les bas salaires, il n'y a guère de preuves que l'inverse se produise pour les hauts salaires. Il existe souvent une "prime au secteur privé" pour les travailleurs hautement qualifiés, les cadres et les directeurs généraux qui peuvent gagner des sommes considérables dans le secteur privé, mais dont les revenus sont généralement plafonnés dans le secteur public. Les ministères des finances mettent rarement en œuvre des politiques visant à corriger ce déséquilibre, alors qu'il s'agit d'un domaine dans lequel des politiques fiscales progressives pourraient contribuer de manière significative à freiner les rémunérations excessives tout en générant des recettes vitales qui permettraient d'augmenter les ratios impôt/PIB.

4.3 DONNÉES MANQUANTES: COMBIEN DE TRAVAILLEURS DE LA SANTÉ ET DE L'ÉDUCATION SONT NÉCESSAIRES ?

Les réductions ou le gel de la masse salariale du secteur public ont un impact sur les salaires de la main-d'œuvre existante, mais peut-être encore plus sur les perspectives de recrutement de nouveaux travailleurs du secteur public. **De nombreux pays manquent cruellement de travailleurs du secteur public, y compris dans les domaines de la santé et de l'éducation, notamment en raison des besoins accrus liés à la pandémie de Covid-19** (par exemple, pour administrer des vaccins, éviter que les hôpitaux ne soient débordés ou réduire la surpopulation dans les salles de classe). Il semblerait donc judicieux que les gouvernements, les ministères des finances et le FMI s'attaquent systématiquement aux pénuries critiques, en utilisant des données objectives pour orienter la discussion sur ce qu'il faudrait faire pour respecter les obligations en matière de droits de l'homme, les critères internationaux crédibles, les normes minimales ou les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

L'article IV 2019 du Liberia en est un exemple positif, avec une annexe sur la masse salariale du secteur public qui inclut les calculs du FMI et du gouvernement sur les ratios adéquats entre élèves et enseignants, et qui compare le nombre de professionnels de la santé qualifiés aux objectifs de l'OMS. L'annexe stipule ce qui suit: *Les ressources humaines existantes dans le secteur public sont inadéquates: i) le nombre d'élèves par enseignant dans les écoles primaires est estimé à 27, mais si tous les enfants de la sixième à la neuvième année étaient scolarisés, il atteindrait 70 élèves par enseignant. ii) le nombre de professionnels de la santé qualifiés pour 10 000 habitants n'est que de 4,79, alors que l'objectif de l'OMS est de 41*".

Il s'agit d'une base essentielle pour une discussion informée, et nous nous attendrions à ce que ce type de données soit un point de référence habituel pour les discussions sur la masse salariale du secteur public dans tous les pays. Malheureusement, ce document est le seul des 69 documents que nous avons examinés à faire référence à un point de internationalement reconnu. Il est encore plus décevant de constater que, malgré cette analyse, le Liberia a été incité, dans le même document, à procéder à une réduction nette de 1,1 point de la masse salariale du secteur public en pourcentage du PIB au cours des six années suivantes, ce qui est susceptible d'avoir des répercussions sociales négatives, en particulier pour les femmes.¹⁵⁰

Nous avons également trouvé une analyse des ratios enseignants/élèves et travailleurs de la santé inadéquats dans trois autres documents nationaux.¹⁵¹ Dans tous les cas, les mêmes documents ont donné une orientation budgétaire à moyen terme du FMI pour mettre en œuvre un gel net ou une réduction nette de la masse salariale.

ENCADRÉ 12 : LES CRITÈRES DE RÉFÉRENCE ET QUI DOIT LES DÉFINIR

Il est toujours difficile de déterminer des critères de référence mondiaux dans quelque domaine que ce soit et, dans l'idéal, ces critères devraient toujours tenir compte des différents contextes nationaux et être utilisés en conjonction avec des évaluations d'impact. Mais il existe des organisations qui ont consacré beaucoup de temps à ce défi.

- Dans le domaine de **la santé**, l'OMS fait clairement autorité et a convenu d'un point de référence clé pour progresser dans la réalisation de l'ODD relatif à la santé : une densité minimale de travailleurs de la santé (médecins, infirmières et sages-femmes) de 4,45 pour 1 000 personnes.¹⁵²
- Dans le domaine de **l'éducation**, l'UNESCO et le rapport de suivi sur l'éducation pour tous sont les points de référence qui font autorité et ont rassemblé des données importantes sur la pénurie d'enseignants dans le monde. L'indicateur critique est le nombre d'enseignants et, bien qu'il n'y ait pas d'objectif mondial unique, l'UNESCO observe que, dans les écoles primaires (au minimum), "la référence internationale la plus largement utilisée est de 40:1".¹⁵³ Ce même ratio a été utilisé par l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'éducation, qui est devenue le Partenariat mondial pour l'éducation.¹⁵⁴ Le problème est qu'une moyenne nationale peut cacher de profondes disparités entre les écoles urbaines et rurales ou entre les régions riches et pauvres d'un pays.
- Néanmoins, il s'agit d'un point de départ utile pour une discussion éclairée.
- En ce qui concerne le suivi de l'impact des conseils du FMI sur **les droits des femmes**, ONU Femmes ou le comité de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (CEDAW)¹⁵⁵ pourrait aider à définir des points de référence qui vont au-delà du nombre d'employés nécessaires, en veillant à ce que les impacts sociaux soient évalués dans une optique intersectionnelle de genre. Un dialogue soutenu avec les organisations de femmes contribuerait également à garantir que le FMI n'instrumentalise pas davantage les femmes au service de la croissance économique, comme il l'a fait par le passé en mettant l'accent sur la participation des femmes à la population active, ce qui occulte les soins non rémunérés et le travail domestique disproportionnés des femmes, tout en ignorant les effets de ses conseils sur les services publics et la protection sociale tenant compte de la dimension de genre.¹⁵⁶

Le rapport 2019 de l'ECF du Ghana adopte un ton presque apologétique pour expliquer pourquoi davantage d'enseignants et d'infirmières ont été recrutés : "Le gouvernement a dû absorber quelques enseignants et infirmières supplémentaires qui avaient terminé leur formation il y a environ deux ans et qui devaient être employés pour améliorer le ratio élèves-enseignants et le ratio infirmières-patients, qui sont tous deux actuellement inférieurs à la moyenne de nos pays pairs". Malgré cela, le budget prévoit un gel net de la masse salariale sur trois ans. L'article IV de 2018 du Nigeria comprend un graphique montrant que l'infrastructure de l'enseignement public, mesurée en nombre d'enseignants du secondaire pour 1 000 personnes, représente moins d'un tiers du niveau des marchés émergents et un peu plus de la moitié de celui de l'Afrique subsaharienne. Pourtant, le directeur du budget du FMI dans ce document était d'effectuer une réduction nette de la masse salariale du secteur public de 0,1 point de pourcentage en trois ans, puis de la geler pendant trois autres années.

En ce qui concerne la crise du Covid-19, la demande de facilité de crédit rapide de l'Ouganda pour 2020 indique que "le système de santé de l'Ouganda ne dispose pas de ressources suffisantes pour faire face à cette urgence sanitaire" : **Le système de santé ougandais ne dispose pas de ressources suffisantes pour faire face à cette urgence sanitaire. Il y a moins de sept professionnels de la santé pour 10 000 citoyens**, et poursuit en plaçant pour le recrutement urgent de personnel de santé supplémentaire. Malgré cela, l'orientation budgétaire du FMI dans ce document était d'appliquer un gel net de la masse salariale du secteur public sur cinq ans.

Lors de nos discussions avec le FMI, celui-ci a constamment souligné qu'il effectuait une "analyse granulaire" de chaque service public avant de formuler des recommandations, bien que cette **analyse nationale ne soit jamais publiée et qu'il soit donc difficile de savoir quelles données il utilise pour éclairer ses décisions**. Il est donc difficile pour la société civile nationale de les contester. Le FMI ne fait référence à l'OMS, à l'UNESCO ou à ONU Femmes dans aucun des documents qu'il publie et ne demande apparemment pas leur avis pour déterminer les pénuries de travailleurs de la santé ou de l'éducation, les impacts liés au genre ou toute autre chose.¹⁵⁷ Dans l'ensemble, il semble y avoir peu d'efforts systématiques pour déterminer quelles sont les pénuries, malgré le fait que les contraintes liées à la masse salariale auront un impact dramatique sur les efforts déployés pour y remédier.

Si le FMI juge bon de conseiller les gouvernements sur la taille de leur masse salariale dans le secteur public, il devrait systématiquement inclure dans son analyse des preuves de la pénurie de travailleurs dans les services publics clés. Pour ce faire, il serait préférable d'utiliser des sources et des références internationales faisant autorité, et de se référer à ce qui est nécessaire pour atteindre les ODD, remplir les obligations en matière de droits de l'homme et progresser vers une égalité réelle entre les sexes. Bien entendu, l'analyse doit aller au-delà de la simple quantité et prendre en compte l'impact des contraintes salariales sur la qualité de la main-d'œuvre du secteur public, en se demandant si les niveaux et les conditions de rémunération peuvent attirer des personnes compétentes et s'ils sont en adéquation avec l'éducation et la formation requises.

ENCADRÉ 13 : NIGERIA : LES TRAVAILLEURS DU SECTEUR PUBLIC EN PREMIÈRE LIGNE SUR LE SALAIRE MINIMUM

En 2019, le président Muhammadu Buhari a promulgué un projet de loi visant à faire passer le salaire minimum mensuel du Nigéria de 18 000 à 30 000 nairas (79 \$), après des années de lutte de la part des syndicats, qui ont culminé avec des grèves et des manifestations fin 2018. Étant donné que plus de 80 % des travailleurs appartiennent au secteur informel¹⁵⁸ et que l'application de la loi a été faible dans le secteur privé, le salaire minimum national s'applique en réalité principalement aux travailleurs du secteur public. En 2021, cette situation est remise en question, avec un projet de loi en discussion à la Chambre des représentants visant à permettre aux 36 États du pays de fixer leur propre salaire minimum.¹⁵⁹ Étant donné que plus de 80 % des travailleurs appartiennent au secteur informel. Étant donné que l'inflation à deux chiffres et l'augmentation du coût de la vie ont déjà érodé le salaire minimum en termes réels, nos recherches montrent que les travailleurs nigériens sont moins bien lotis qu'avant l'introduction du salaire minimum - la lutte pour conserver ce salaire, plutôt que de l'augmenter davantage, va clairement dans la mauvaise direction.

Une grande partie de l'argumentation en faveur du démantèlement du salaire minimum est ancrée dans un discours sur la nécessité de réduire les dépenses récurrentes hors de contrôle, en raison d'une main-d'œuvre "pléthorique" qui doit être contenue et restreinte pour permettre d'augmenter les dépenses d'investissement dans les infrastructures. Pourtant, la répartition entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement se situe dans la moyenne des pays pairs.¹⁶⁰ En outre, la loi sur le salaire minimum protège actuellement les travailleurs du secteur public les moins bien rémunérés afin qu'ils ne sombre pas davantage dans la pauvreté.

Les conseils du FMI visant à réduire les salaires dans le cadre des mesures d'assainissement budgétaire soulignent avec force ce discours. Les documents que nous avons examinés entre 2016 et 2018 contenaient des conseils pour réduire et/ou geler la masse salariale. L'article IV de 2017 et 2018 précisait que cela devait inclure la réduction ou la limitation des frais généraux et des coûts de personnel, et dans l'article IV de 2018, le FMI conseillait également au gouvernement de "résister aux pressions" en faveur d'une augmentation des salaires minimums. Depuis lors, le FMI a continué à recommander la prudence sur les dépenses récurrentes et la masse salariale du secteur public, et si le gouvernement respecte l'objectif budgétaire à moyen terme le plus récent de 2,2 % du PIB, cela représentera une réduction de 0,4 point de pourcentage au cours de la décennie entre l'exercice 15 et l'exercice 25. Dans les documents de 2018 et 2019 au titre de l'article IV, la rationalisation des dépenses récurrentes - dont la masse salariale fait partie - est fortement justifiée par la nécessité d'accroître l'investissement public dans les dépenses en capital et de combler le "déficit d'infrastructure". Cela signifie souvent qu'il faut construire des projets pour soutenir le modèle de croissance principalement axé sur les exportations et l'extraction.

Dans un pays où les résultats en matière d'éducation et de santé sont si médiocres, assurés par des fonctionnaires insuffisants et surchargés de travail qui perçoivent des salaires de misère, il s'agit là d'un discours dangereux. Le Nigeria est le pays qui compte le plus grand nombre d'enfants non scolarisés au monde. Dans les 25 % d'écoles les plus défavorisées du pays, le ratio élèves/enseignants formés est d'au moins 150:1.¹⁶¹

Le Conseil national de l'éducation a estimé qu'il manquait 1,3 million d'enseignants dans le seul domaine de l'éducation de base.¹⁶² qui devrait augmenter plutôt que diminuer d'ici à 2030.¹⁶³ Au moment où Covid-19 a frappé, les dépenses de santé étaient bien inférieures à l'engagement d'Abuja recommandé de 15% du budget du gouvernement - à peine 5% selon BudgIT. Pourtant, le pays est privé des ressources vitales dont il a besoin pour investir dans les services publics, en raison d'un ratio impôts/PIB parmi les plus faibles au monde (seulement 3,6 % en 2019).¹⁶⁴ Les attaques contre les salaires des travailleurs de première ligne du secteur public sont déplacées dans un tel contexte - il faut maintenant se concentrer comme un laser sur l'augmentation des revenus grâce à des réformes fiscales progressives pour investir dans la main-d'œuvre publique.

D'après ActionAid Nigeria et Nigeria Labour Congress (août 2021) "Tendances des projets de loi sur les salaires dans le secteur public au Nigeria et effets sur la prestation de services publics"

5. IMPACTS INTENTIONNELS ET NON INTENTIONNELS

La croyance généralisée et l'utilisation systématique d'objectifs de réduction ou de gel des effectifs du secteur public visent clairement à aider les pays à se stabiliser ou à se développer d'une manière ou d'une autre. La question de savoir si le FMI considère le "développement" comme souhaitable et s'il parvient à atteindre ces objectifs est une autre question.¹⁶⁵ Outre les impacts intentionnels discutables, il existe également (ce que nous devons supposer être) des impacts non intentionnels dans la pratique.

5.1 CRÉER UN ESPACE FISCAL POUR LE "DÉVELOPPEMENT" ?

La principale raison invoquée pour réduire la masse salariale du secteur public est de remédier à un manque d'espace budgétaire - ou, plus positivement, de créer un espace budgétaire plus important pour le développement. Nous avons trouvé diverses formulations de ce raisonnement dans notre étude documentaire, **mais en substance, le mantra le plus courant est le suivant : les pays devraient réduire leurs dépenses dans les services publics afin d'augmenter leurs dépenses dans les services publics. C'est un peu bizarre !**

Bien sûr, ce n'est pas aussi simple et circulaire. Le message est plutôt de réduire les dépenses récurrentes sur la masse salariale du secteur public afin de libérer des fonds pour investir dans les dépenses d'investissement dans les services publics. Dans certains cas, cela est dit explicitement et dans d'autres, c'est implicite. Dans presque tous les cas, la justification est que les dépenses d'investissement profitent d'une manière ou d'une autre aux pauvres de manière plus efficace que les dépenses consacrées à la main-d'œuvre.

- Dans le rapport 2018 du **Bangladesh** au titre de l'article IV, il est conseillé de poursuivre des politiques budgétaires qui garantiraient que "les dépenses sociales en faveur des pauvres [soient] protégées par une restriction" des dépenses récurrentes.
- Dans l'examen du FCE 2021 du Kenya, nous trouvons la déclaration suivante : "Le contrôle de la masse salariale du gouvernement peut également permettre de réaliser des économies significatives, afin de créer l'espace fiscal nécessaire pour les dépenses sociales et de développement prioritaires".
- L'article IV pour le **Liberia** de 2018 note que les autorités vont "contenir les coûts récurrents, y compris l'énorme masse salariale, pour aider à créer un espace budgétaire pour l'investissement indispensable dans des projets de renforcement de la croissance et des dépenses ciblées en faveur des pauvres". Ceci est réaffirmé dans l'article IV de 2019 qui commente : "L'augmentation de la masse salariale se fait au détriment des dépenses".
- La revue 2017 de la FEC du **Malawi** conseille de "renforcer le contrôle de la masse salariale et des autres dépenses courantes et de modifier la composition du budget en faveur de dépenses sociales et de dépenses d'investissement plus élevées". L'article IV de 2018 fait écho à cette recommandation, en conseillant de "contenir la masse salariale pour aider à financer les besoins en dépenses sociales". Le CCR 2020 note que "le personnel est préoccupé par la récente décision d'accorder une forte augmentation des salaires dans le secteur public, qui sera probablement permanente et pourrait limiter la marge de manœuvre budgétaire disponible à l'avenir pour d'importantes initiatives de développement". L'article IV pour le Nigeria en 2016 conseille de "rationaliser les dépenses récurrentes pour garantir l'efficacité de la prestation des services publics". Les documents relatifs au **Nigeria** contiennent également un mantra permanent qui consiste à "contenir les dépenses récurrentes afin de conserver les ressources rares pour l'investissement public" dans les cinq documents de l'article IV que nous avons examinés (2016-2020).
- L'article IV pour la **Sierra Leone** en 2016 "exhorte les autorités à geler la masse salariale nominale en 2017, tout en faisant de la place pour les dépenses prioritaires dans des domaines tels que la protection sociale, l'énergie, l'éducation et la santé."
- Au **Zimbabwe**, en 2017, nous constatons que : "les coûts de l'emploi dans le secteur public restent à un niveau insoutenable, ce qui limite les dépenses sociales et d'infrastructure".
- L'article IV de la stratégie **Brésil** 2020 stipule que "la réduction des dépenses obligatoires [y compris les frais de personnel] [...] est essentielle pour libérer de l'espace pour des dépenses plus productives".

Les exemples de ce récit et de ce cadrage sont presque infinis, et tous suggèrent qu'il existe un compromis entre les dépenses sociales et les salaires du secteur public. Ceci est encore plus explicite dans l'article IV de 2016 de la Bolivie qui fait référence à des "inefficacités dans les dépenses d'éducation" telles que "les parts des salaires et de l'investissement dans les dépenses totales d'éducation primaire sont importantes, laissant une part plus petite pour les dépenses récurrentes non salariales telles que les livres pour les bibliothèques et l'équipement de laboratoire". La masse salariale du secteur public est présentée comme un obstacle au développement, quelque chose qui bloque les dépenses réellement prioritaires, y compris dans les domaines de l'éducation et de la santé.

L'illogisme de cette démarche est évident. L'investissement dans la masse salariale du secteur public constitue une dépense sociale et, dans de nombreux cas, la dépense la plus importante dans les secteurs prioritaires pour le développement - même selon les termes du FMI.

Globalement, 48 % des salariés du secteur public travaillent dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Le tableau 4 montre de manière frappante que les dépenses consacrées aux travailleurs de la santé sont particulièrement inégales et scandaleusement faibles en Afrique et en Asie du Sud. Il est difficile d'obtenir une ventilation, mais nous pouvons raisonnablement supposer que les autres travailleurs comprennent les personnes travaillant dans les administrations locales, municipales ou de district, les éboueurs, les services environnementaux, les vulgarisateurs agricoles, les travailleurs des transports publics, les pompiers, les travailleurs des refuges, les travailleurs de l'eau et de l'assainissement, les policiers et les travailleurs des services judiciaires, les personnes impliquées dans la gestion des programmes de protection sociale et celles qui s'occupent des jeunes et des personnes âgées.¹⁶⁶ Des anecdotes occasionnelles de travailleurs fantômes et de gratte-papiers bureaucratiques paresseux sont utilisées pour suggérer que la main-d'œuvre du secteur public dans son ensemble n'est pas impliquée dans le développement ou n'est pas une priorité pour les dépenses sociales, ce qui met à nu la.

Tableau 4. Pourcentage de la masse salariale du secteur public par PIB, par région

	Éducation	Santé	Administration publique	Autres
Monde	30%	18%	34%	18%
Afrique subsaharienne	25%	9%	29%	36%
Asie du Sud	26%	9%	37%	28%
PAL	32%	13%	41%	13%
Europe et Asie centrale	32%	30%	31%	8%

Source: Tableau de bord des indicateurs de la bureaucratie mondiale - surtout 2019

Dans certains secteurs, c'est plus clair que dans d'autres. **L'idée qu'il faut réduire les dépenses consacrées aux enseignants pour améliorer l'éducation n'a aucun sens pour quiconque travaille dans le secteur de l'éducation.** Rien n'est plus important pour un apprentissage de qualité qu'un enseignant de qualité, et les salaires des enseignants représentent souvent 90 % du budget de l'éducation dans le monde. Les enseignants représentent les dépenses sociales nécessaires à l'éducation. Un examen par le Groupe d'évaluation indépendant des investissements de la Banque mondiale dans l'éducation, qui s'élèvent à des milliards de dollars sur 14 ans, a révélé que la quasi-totalité des dépenses de la Banque mondiale étaient consacrées à l'infrastructure scolaire et que toutes les dépenses de la Banque mondiale étaient liées à l'éducation.

La quasi-totalité des dépenses de la Banque mondiale a été consacrée à l'infrastructure scolaire et tous les projets ont été déclarés réussis à l'époque. Cependant, quelques années plus tard, 50 % des bâtiments étaient abandonnés, utilisés comme entrepôts ou étables, parce qu'il n'y avait pas eu d'investissement parallèle dans les enseignants. Plus récemment, l'analyse d'Oxfam de la réponse de la Banque mondiale au Covid-19 a révélé que "la Banque mondiale n'a pas été en mesure de faire face à la crise de l'éducation".¹⁶⁷ Plus récemment, l'analyse par Oxfam de la réponse de la Banque mondiale à Covid-19 a révélé que "seuls 35 % des projets (25 sur 71) prévoient un soutien à la mobilisation d'agents de santé supplémentaires",¹⁶⁸ ce qui suggère que, malgré la nécessité évidente d'accorder la priorité aux agents de santé à l'heure actuelle, les investissements dans l'infrastructure continuent de dominer.

L'argument selon lequel investir dans les travailleurs du secteur public ne constitue pas une dépense sociale minimise également l'énorme contribution que les services publics et la protection sociale sensibles au genre peuvent apporter à la résolution du fardeau disproportionné que représentent actuellement les soins non rémunérés et le travail domestique pour les femmes (estimé à 13 % du PIB mondial et à 10,8 billions de dollars américains par an) mondial et 10,8 billions de dollars par an) et ignore le fait que les femmes sont les plus susceptibles de trouver un emploi décent dans le secteur public.¹⁶⁹ **Suggérer que l'on va s'attaquer à la pauvreté et à l'inégalité entre les sexes en supprimant les emplois dont les femmes dépendent de manière disproportionnée n'a pas de sens !**

Il ne faut peut-être pas s'étonner que lorsque le FMI fixe des "planchers de dépenses sociales" dans ses programmes de prêts, soi-disant pour défendre la santé et l'éducation, les salaires du secteur public des travailleurs de la santé et de l'éducation ne soient pas pris en compte.

ENCADRÉ 14 : GHANA : LA SANTÉ ET L'ÉDUCATION EN LIGNE DE MIRE

Depuis que le programme de sauvetage du FMI de 2015 a imposé des mesures d'austérité au Ghana, la réduction de la masse salariale publique a été au cœur des mesures de réduction des dépenses publiques. Cela a conduit à un gel des embauches dans la plupart des agences gouvernementales et à un plafonnement des augmentations de salaires nominaux.¹⁷⁰ Après de nombreuses protestations, une augmentation inférieure à l'inflation a été convenue en 2021,¹⁷¹ mais les salaires réels devraient rester gelés pendant un certain temps.¹⁷² Cela s'inscrit dans un contexte où le Ghana a déjà l'un des niveaux de salaires du secteur public les plus bas de la région de l'Afrique de l'Ouest.¹⁷³ Cette crise de financement est exacerbée par le faible ratio impôts/PIB du Ghana (qui se détériore), qui s'élevait à environ 12,8 % du PIB, par rapport à la moyenne sub-saharienne de 15 % en 2019.

La part de la masse salariale du secteur public dans les dépenses totales a diminué ces dernières années, alors que l'explosion du service de la dette a encore érodé les budgets publics. Cette situation est devenue de plus en plus insoutenable, le pourcentage des recettes publiques consacré au service de la dette dépassant 40 % entre 2016 et 2019 et plus de 55 % en 2020. Ce pourcentage est quatre fois supérieur au seuil de viabilité de 12 % fixé par le FMI.¹⁷⁴ Pour donner un ordre d'idée, entre 2016 et 2020, le gouvernement a dépensé deux fois plus d'argent pour le service de la dette qu'il n'en a dépensé pour tous les employés du secteur public dans les secteurs de l'éducation et de la santé.

Les conseils du FMI ont également joué un rôle dans la réduction des dépenses liées à la masse salariale du secteur public, qui a subi une réduction substantielle de 2,9 points de pourcentage entre l'exercice 15 et l'exercice 18, selon les derniers chiffres disponibles dans les documents de l'article IV et les documents de prêt examinés. Dans l'article IV de 2017, le FMI a caractérisé la "masse salariale élevée" comme l'une des "principales déficiences structurelles du Ghana dans la gestion de l'économie", et a donné une orientation budgétaire pour réduire la masse salariale de 0,9 point de pourcentage sur deux ans, à 7,8 % du PIB. La révision du FCE de 2019 a conseillé de ramener "la croissance de la masse salariale dans les limites de l'objectif" et a donné une orientation budgétaire pour la geler à un niveau encore plus bas de 6,6 % pour la période de l'AF 18 à 21. De même, alors que les documents de 2019 et 2020 que nous avons examinés autorisent certaines augmentations de la masse salariale, le respect de ces objectifs les plus récents équivaldrait à une réduction de 1,8 point de pourcentage entre l'AF 16 et l'AF 24.

Ce qui est peut-être le plus inquiétant, c'est que les travailleurs de première ligne dans les secteurs de la santé et de l'éducation ont été les plus durement touchés. Les augmentations salariales dans l'éducation sont régulièrement inférieures au taux d'inflation depuis 2016 et la pénurie d'enseignants n'est pas résolue. Le Ghana doit recruter environ 15 % d'enseignants supplémentaires dans le primaire chaque année d'ici à 2030, ce qui est quasiment impossible tant que les contraintes liées à la masse salariale persistent.

Les dépenses de santé sont également en forte baisse, passant de 9,6 % du budget en 2016 à 5 % en 2020. Pourtant, il est urgent d'augmenter les dépenses publiques pour remédier aux graves pénuries de personnel de santé et offrir une réponse globale à la Covid-19. Par exemple, le rapport moyen entre le nombre de médecins et la population est de 1:8, ce qui dépasse de loin le seuil mondial de 1:1000 fixé par l'OMS. Malgré ces pénuries chroniques, l'étude a révélé un taux de vacance de 41 %, soit 47 758 postes vacants dans les services de santé,¹⁷⁵ tandis qu'un grand nombre de stagiaires diplômés en soins de santé - plus de 41 000,¹⁷⁶ dont la majorité sont des femmes - attendent toujours d'être embauchés.

D'après : ActionAid Ghana (2021) "Tendances de la masse salariale du secteur public (éducation et santé) et les forces derrière le gel des salaires".

5.2 FAIRE PROGRESSER LE FONDAMENTALISME EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES

Comme nous l'avons vu, l'une des principales intentions derrière l'imposition de contraintes sur la masse salariale est de libérer des fonds pour l'infrastructure. La logique du FMI (et de trop nombreux ministères des finances) fait passer les choses avant les gens, les investissements ponctuels avant les coûts récurrents. Le véritable développement consiste à construire des choses. Les investissements en capital sont des dépenses sociales.

Cet attachement profond à l'infrastructure physique plutôt qu'aux personnes est le fondamentalisme qui contribue à la compression sans fin de la masse salariale du secteur public. Cette situation est profondément sexuée, puisque

les femmes constituent la majorité des travailleurs dans les secteurs sociaux des services publics, alors que les hommes dominent de manière écrasante dans le secteur de la construction. Selon le Women's Budget Group, basé au Royaume-Uni, **investir 1 % du PIB dans les services de garde d'enfants plutôt que dans la construction créerait 2,7 fois plus d'emplois, dont plus d'un tiers dans des secteurs autres que la garde d'enfants.**¹⁷⁷

Parfois, cette intention est encore plus explicite. Les documents du FMI sur le Liberia, le Malawi, le Nigeria, la Sierra Leone et le Zimbabwe établissent tous un lien direct entre la réduction de la masse salariale et l'augmentation des dépenses d'infrastructure.

- L'article IV 2018 du **Liberia** observe que "les administrateurs ont salué les efforts des autorités pour contenir la masse salariale publique et ont encouragé la réorientation des dépenses budgétaires vers les dépenses d'investissement, en particulier pour reconstruire les infrastructures". Le document se concentre principalement sur les routes et l'électricité.
- L'article IV de 2018 du **Malawi** conseille de "contenir la masse salariale" pour aider à financer "les besoins importants en matière d'infrastructures et de dépenses sociales, en particulier l'électricité, les routes, les télécommunications, l'eau et l'irrigation". La principale justification est que cela soutiendra la croissance, l'amélioration de l'environnement des affaires et la diversification économique.
- L'article IV de 2018 du **Nigéria** conseille de "continuer à rationaliser les dépenses courantes pour faire de la place aux dépenses d'investissement indispensables pour combler le déficit d'infrastructure", tandis que l'article IV de 2019 observe que: "les dépenses budgétisées resteraient relativement stables, la baisse des dépenses courantes étant compensée par l'augmentation des dépenses en capital". Dans ces documents, l'infrastructure est principalement constituée d'électricité, d'énergie, de routes et d'infrastructures portuaires, avec l'affirmation que cela "améliorera les résultats en matière de développement humain".
- Les demandes FEC 2017 et 2018 de la **Sierra Leone** engagent le gouvernement à "réorienter les dépenses vers les infrastructures et la protection sociale", et le dernier document indique également que la stratégie budgétaire à moyen terme comprend "des réformes visant à contenir la masse salariale et à donner la priorité aux dépenses d'investissement".
- L'article IV de 2016 pour le **Zimbabwe** conseillait "une réduction significative de la masse salariale, tout en rééquilibrant le budget vers des investissements dans les infrastructures et des dépenses sociales indispensables pour stimuler la croissance".

Dans très peu de cas, les références à l'infrastructure incluent des lits d'hôpitaux ou des bâtiments scolaires, ou même des dépenses d'investissement significatives pour la santé ou l'éducation. Étant donné que les groupes les plus touchés par les contraintes salariales du secteur public sont les enseignants et les travailleurs de la santé, et que le fondamentalisme de l'infrastructure détourne donc les ressources de ces groupes, **la santé et l'éducation subissent une double peine : moins d'argent pour le personnel et très peu d'augmentation des dépenses d'investissement.** Pourtant, l'éducation et la santé sont largement considérées comme essentielles à la réalisation des droits de l'homme et de l'égalité des sexes, et la plupart des gens s'attendent à ce que ces deux secteurs soient inclus dans les dépenses prioritaires en matière de développement.

L'article IV du Brésil en 2019 est peut-être le plus explicite de tous en ce qui concerne la mise en avant de ce raisonnement, conseillant de réduire les dépenses de santé et d'éducation pour financer les investissements dans les infrastructures. L'article IV stipule ce qui suit : "La réduction du déficit d'infrastructure nécessitera des investissements importants. Étant donné que l'espace budgétaire est actuellement menacé, le personnel a identifié l'éducation et les soins de santé comme des domaines potentiels pour des économies d'efficacité à l'avenir", ignorant les impacts négatifs que cela aura sur les femmes en particulier, selon le document: Les autorités devraient envisager d'établir des examens formels des dépenses pour contribuer à l'ajustement fiscal".¹⁷⁸ En outre, l'article IV 2020 pour le Brésil recommande comme action prioritaire de "supprimer les exigences minimales pour les dépenses de l'État en matière d'éducation et de santé". Ces engagements de dépenses étant garantis par la constitution brésilienne, l'orientation du FMI à cet égard est à la fois anti-démocratique et anti-développement (voir l'encadré 6).

Cette question devient aujourd'hui cruciale, notamment parce que "partout dans le monde, les gouvernements utilisent la pandémie et la crise environnementale pour justifier une nouvelle flambée des dépenses d'infrastructure".¹⁷⁹ Il est clair que certains investissements dans les infrastructures peuvent être transformateurs, comme les investissements dans les transports publics, le logement, l'eau et l'assainissement, les écoles, les hôpitaux et les parcs. Mais il ne s'agit généralement pas des projets d'infrastructure prioritaires du FMI, **dont beaucoup souffrent de graves problèmes, qu'il s'agisse d'enrichir les constructeurs plus que les utilisateurs, d'offrir un mauvais rapport qualité-prix, de surestimer les avantages environnementaux ou de sous-estimer l'empreinte massive du béton.** En fin de compte, "nous ne pouvons pas plus construire pour sortir de la crise environnementale que nous ne pouvons consommer pour en sortir".¹⁸⁰

ENCADRÉ 15 : SIGNES DE CHANGEMENT AU SÉNÉGAL ?

ActionAid demande que la main-d'œuvre du secteur public soit considérée comme un élément essentiel de l'infrastructure d'un pays, qu'il faut protéger et dans lequel il faut investir, même au plus fort de la récession. Pour ce faire, la main-d'œuvre doit être considérée comme un élément essentiel de l'édification de la nation et du développement. Reconnaître les salaires du secteur public comme un investissement et non comme un simple coût de fonctionnement est un premier pas essentiel. La protection de ces investissements vitaux en période de restrictions budgétaires est l'étape suivante, d'autant plus que le capital et la main-d'œuvre sont souvent présentés comme étant en concurrence en période de restrictions budgétaires.

Le Sénégal offre actuellement une perspective intéressante. Dans le cadre du plan de développement national, le Plan Sénégal Emergent, le gouvernement a défini l' "investissement public " comme incluant le " capital humain " qui est l'infrastructure de base.¹⁸¹ En tant que tel, il a reclassé le personnel de la santé et de l'éducation comme " investissement public " dans sa planification fiscale et budgétaire. Ce statut élevé donne à ces secteurs une plus grande sécurité contre les coupes dans les discussions avec le FMI. En effet, l'article IV du FMI de 2017 observe que, même si des efforts d'assainissement budgétaire ont été faits, des efforts devraient être faits pour "créer un espace pour des investissements supplémentaires dans le capital humain et l'infrastructure publique". Cette idée est de plus en plus soutenue par la société civile sénégalaise, notamment par les mouvements syndicaux et le mouvement de l'enseignement supérieur.¹⁸² Ces premières mesures prises au Sénégal offrent un exemple à d'autres pays qui considèrent la main-d'œuvre publique pour ce qu'elle est, c'est-à-dire un moteur de croissance et de développement.

5.3 OUVERTURE AU SECTEUR PRIVÉ ET TARIFICATION DES SERVICES PUBLICS

L'une des conséquences prévues de la limitation des salaires dans le secteur public est le renforcement du secteur privé, tant au niveau national qu'international, ce qui est conforme à l'agenda de la Banque mondiale, qui consiste à maximiser le financement du développement.¹⁸³ Notre analyse de la "prime au secteur public" (voir section 4.2) explique comment les pressions exercées pour réduire les salaires du secteur public visent à rendre le secteur privé plus compétitif, mais peuvent conduire à une spirale descendante sans fin. C'est très certainement aussi un facteur qui explique la préférence du FMI pour les infrastructures, où le travail peut être confié à des prestataires privés, contrairement à ce qui se passe pour les travailleurs de première ligne. Il est de plus en plus clair que l'un des objectifs de l'élargissement de la disponibilité du financement public pour les infrastructures est de réduire les risques pour les investisseurs privés, en leur offrant des "incitations qui comprennent divers types de subventions et de garanties" ¹⁸⁴ Tout en comprimant le secteur public, le FMI reste convaincu que l'Afrique en particulier "doit mobiliser davantage de financements en provenance et à destination du secteur privé".¹⁸⁵

Dans notre étude, nous avons trouvé quelques exemples directs de documents du FMI soutenant la privatisation et le partenariat avec le secteur privé, ainsi que l'introduction de frais d'utilisation dans les services publics pour contribuer à l'assainissement budgétaire :

- Au **Zimbabwe**, qui a dû faire face à cinq années de réduction ou de gel de la masse salariale du secteur public [voir tableau 1], l'article IV de 2017 a appelé à : "À l'avenir, une réévaluation plus fondamentale du rôle de l'État dans l'économie pourrait suggérer des possibilités de rationalisation plus profonde du secteur public, dans le but de produire un gouvernement plus petit mais plus efficace."¹⁸⁶ Cela est rendu plus explicite dans l'article IV de 2019: "Réduire l'empreinte du gouvernement dans l'économie en s'appuyant sur le secteur privé"
- Au **Viêt Nam**, qui est confronté depuis six ans à des réductions et/ou des gels de la masse salariale dans le secteur public, l'article IV de 2016 a noté ce qui suit : "les autorités . espèrent restreindre les dépenses sociales en augmentant les tarifs des soins de santé et de l'éducation publics afin d'inciter à un plus grand recours aux services privés" et "les autorités ont noté des plans visant à accroître la participation des acteurs non étatiques dans l'éducation et les soins de santé afin de réduire les coûts pour le budget". Cela a ensuite été célébré dans l'article IV de 2018 qui a observé que "l'augmentation des frais de santé et d'éducation a permis de maîtriser les dépenses courantes". Il y a une certaine reconnaissance des risques potentiels : "les réformes visant à augmenter le recouvrement des coûts et à introduire l'éducation et les soins de santé privés

doivent être soigneusement conçues pour garantir l'accès à tous et protéger les pauvres tout en améliorant la qualité des services". Cette douce mise en garde ne reflète pas vraiment la preuve que la privatisation accroît presque toujours les inégalités et nuit considérablement à l'accès des pauvres. Il n'explique pas non plus pourquoi les gens devraient payer deux fois pour l'accès aux services publics : d'abord par leurs impôts et ensuite par des frais d'accès (la forme d'impôt la plus régressive).

- Au **Kenya**, qui est également confronté depuis six ans à des contraintes de masse salariale dans le secteur public, l'article IV de 2016 mentionne la présentation d'une législation visant à "clarifier les pouvoirs des comités en matière de fixation des taxes et des frais d'utilisation", et l'article IV de 2018 note que : "les autorités sont conscientes de la marge de manœuvre budgétaire limitée et vont donc s'appuyer sur des partenariats avec le secteur privé". On ne sait pas exactement quels secteurs sont concernés, mais cela semble bizarre dans un pays qui a connu un succès spectaculaire lorsqu'il a supprimé les frais d'utilisation dans l'enseignement primaire en 2002, ce qui a permis à 2 millions d'enfants (et à un homme de 84 ans¹⁸⁷) d'être scolarisés pour la première fois.¹⁸⁸ Mais le conseil continue d'être donné, et le FEC 2021 a suggéré que les PPP aideront à réduire les dépenses publiques grâce à "une mise à l'échelle efficace et durable de notre programme de PPP". Cela suggère que l'objectif premier est de réduire les dépenses publiques comme une fin en soi, et non de parvenir au développement.
- Au **Malawi**, qui a dû faire face à quatre années de réduction ou de gel de la masse salariale du secteur public, l'article IV de 2018 indique : "Un partenariat avec le secteur privé et les partenaires de développement apporterait un soutien supplémentaire" et note également des plans visant à "augmenter les frais d'utilisation et les redevances. et à améliorer leur application" (bien que, là encore, il ne soit pas spécifié dans quels secteurs). Il n'y a aucune reconnaissance de la façon dont les frais d'utilisation exacerbent les inégalités économiques, sociales et de genre et détériorent les résultats du développement.
- Au **Sénégal**, qui a dû faire face à cinq années de réduction et/ou de gel de la masse salariale, des documents récents (la demande d'instrument de coordination des politiques pour 2020 et sa révision pour 2021) indiquent que le gouvernement prévoit de "s'appuyer" sur les PPP pour le développement et le redressement après la pandémie de Covid-19. Les preuves de plus en plus nombreuses des effets néfastes des PPP dans le domaine de la santé, sans parler des coûts supplémentaires qu'ils peuvent entraîner pour les gouvernements, ne sont pas présentées.¹⁸⁹
- Au **Brésil**, avec cinq années de contraintes sur la masse salariale, les articles IV de 2016 et 2017 font référence aux PPP soutenus par la Société financière internationale (SFI) - la branche de la Banque mondiale chargée du secteur privé- en indiquant que la "SFI a fourni des services de conseil, y compris pour des projets de PPP (routes, santé, éducation)".

Il existe des documents du FMI qui conseillent aux gouvernements de renforcer la surveillance des PPP afin de réduire les risques, mais ces conseils sont très généraux et, dans la pratique, les risques et les coûts accrus pour les gouvernements sont considérables dans presque tous les PPP.¹⁹⁰ Eurodad a documenté le double langage du FMI sur les PPP.¹⁹¹ et leur examen des PPP en 2018 a révélé des coûts élevés pour les finances publiques, un risque élevé pour l'État et le secteur public, un manque de transparence, des négociations complexes, un impact négatif sur les pauvres ou une dégradation de l'environnement, et qu'il fallait donc s'y opposer.¹⁹² L'impact des PPP sur les hommes et les femmes a également été largement documenté par le Réseau Genre et Développement, entre autres.¹⁹³ Il existe également des preuves irréfutables que la privatisation augmente activement la corruption.¹⁹⁴ Les alternatives progressistes sont claires : investir dans des services publics de qualité, financés par l'État, contrôlés démocratiquement, responsables, durables et respectueux de l'égalité entre les hommes et les femmes.¹⁹⁵

Bien que certaines parties du FMI s'inquiètent de la privatisation, les conseils donnés au niveau national semblent largement cohérents, présentant le secteur public comme le problème et un plus grand engagement du secteur privé comme la solution.¹⁹⁶ Il semble s'agir d'un état d'esprit profondément ancré au sein du FMI, comme en témoigne l'un de nos appels téléphoniques avec un économiste principal du FMI qui a déclaré : **"Le secteur public ne devrait fournir des services que là où le secteur privé ne peut pas faire de profit"**.

Il s'agit peut-être de la définition la plus sombre et la plus minimaliste du secteur public que nous ayons rencontrée. **En une seule phrase, elle oblitère les cadres des droits de l'homme, efface tout semblant de contrat social entre les citoyens et leurs gouvernements et implique que l'objectif premier du gouvernement devrait être de maximiser les profits des actionnaires plutôt que de développer le bien public.** Il s'agit peut-être d'une position beaucoup plus fondamentaliste que celle défendue par d'autres membres du FMI, mais le fait qu'elle ait été exprimée par un économiste chevronné lors d'une conversation téléphonique avec plusieurs autres économistes chevronnés du FMI suggère qu'elle n'est pas totalement non représentative. Ce point de vue s'écarte heureusement du consensus croissant au sein d'autres institutions telles que l'OMS, qui soulignent de plus en plus l'importance du secteur public pour parvenir à une couverture sanitaire universelle.¹⁹⁷

5.4 LE DÉMANTÈLEMENT DES SYNDICATS

Dans de nombreux pays à revenu faible ou intermédiaire, le taux de syndicalisation dans le secteur privé est extrêmement faible et les mouvements syndicaux les plus puissants sont ceux du secteur public. L'Organisation internationale du travail (OIT) suit l'évolution du taux global de syndicalisation, qui varie considérablement d'un pays à l'autre,¹⁹⁸ et les données des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montrent un déclin général du taux de syndicalisation depuis le début des années 1980.¹⁹⁹

Il y a eu un nivellement par le bas des droits du travail, et la réduction de la force de travail est en corrélation avec le fait que les travailleurs revendiquent une plus petite part du revenu national et que l'inégalité des revenus s'accroît. Même le FMI reconnaît que "le déclin de la syndicalisation au cours des dernières décennies a alimenté l'augmentation des revenus au sommet".²⁰⁰ Bien que les données relatives aux pays à revenu faible et intermédiaire soient moins complètes, il semble évident que la syndicalisation dans le secteur privé est plus difficile et que les syndicats qui exercent encore le plus d'influence politique sont ceux qui représentent le secteur public. Les enseignants constituant le segment le plus important de la main-d'œuvre du secteur public dans la plupart des pays, il n'est pas surprenant que les syndicats d'enseignants soient souvent les plus puissants.

La limitation de la masse salariale du secteur public a pour effet de permettre aux gouvernements de résister aux revendications syndicales, ce qui est d'autant plus facile qu'ils peuvent rejeter la faute sur une force extérieure - le FMI. Elle permet aux gouvernements de résister aux demandes d'augmentation des salaires, de monter les secteurs les uns contre les autres et même de dresser les différents syndicats du secteur public les uns contre les autres, dans leur lutte pour obtenir une plus grande part d'un budget en baisse, au détriment des autres.

Dans notre examen de l'article IV et de la recherche par pays, nous avons constaté que, dans un certain nombre de cas, les augmentations de la masse salariale du secteur public ou la résistance aux réductions salariales ont été motivées par le travail des syndicats ou les manifestations de rue:

- Au **Ghana**, après une réduction de la masse salariale en pourcentage du PIB de 2,9 entre l'exercice 15 et l'exercice 18, l'article IV de 2019 note que " le budget prévoit une augmentation de la masse salariale de 15 % à la suite de négociations avec les syndicats ". La revue ECF d'avril 2019 (publiée huit mois plus tôt) a également noté que les critères de performance sur la masse salariale n'avaient pas été respectés parce que le "gouvernement a été contraint d'exécuter une action ponctuelle d'absorption d'infirmières et d'enseignants supplémentaires sur la masse salariale pour atteindre les objectifs des ODD sur les ratios étudiants-enseignants et patients-infirmières".
- Le **Malawi** est le seul pays qui devrait connaître une augmentation de la masse salariale du secteur public (voir tableau 1 - une augmentation de 1,2 point de pourcentage sur une période de sept ans, de 16 à 23 ans) et semble y être parvenu à la suite de pressions considérables exercées par les syndicats et la société civile, aidés par le ministère de l'éducation qui était frustré de ne pas pouvoir recruter et déployer les enseignants qu'il avait formés. Il convient de noter que le FMI a explicitement déconseillé cette augmentation.²⁰¹
- Au **Sénégal**, l'article IV de 2018 contient un examen des progrès réalisés depuis l'article IV de 2016, où il est noté que : " Des efforts ont été faits pour contenir la consommation publique, comme en témoigne la baisse des dépenses courantes par rapport au PIB en 2017. Cependant, les manifestations de rue des étudiants et des travailleurs des secteurs de la santé et de l'éducation au début de 2018 et la non-augmentation des prix intérieurs de l'énergie face à la hausse des prix mondiaux du pétrole ont entraîné une hausse des salaires et des transferts en 2018."
- Au **Zimbabwe**, l'article IV de 2017 indique qu'une "suggestion de payer le 13e salaire en terres plutôt qu'en devises a échoué à la suite d'une grève des enseignants et des travailleurs de la santé".

Le ton de ces déclarations suggère que la pression syndicale ou les manifestations de rue sont des interruptions gênantes dans l'application d'une politique saine. **Les syndicats et les manifestations sont présentés par le FMI comme un obstacle, plutôt que comme le baromètre de ce qui est acceptable dans l'application des réductions.** Il n'est pas exagéré de suggérer qu'une partie du sous-texte des contraintes salariales dans le secteur public consiste à diminuer activement le pouvoir du mouvement syndical.²⁰² Cet objectif peut être atteint de multiples façons : en réduisant leur nombre total, en limitant directement le droit de grève ou de protestation, en imposant la désyndicalisation lors de la privatisation ou de l'externalisation, ou en faisant passer les nouveaux travailleurs du secteur public par des contrats temporaires qui peuvent être facilement résiliés - ce qui signifie que les travailleurs craignent constamment de perdre leur emploi. Il existe de nombreux autres moyens par lesquels les

gouvernements suppriment les droits des travailleurs et des syndicats,²⁰³ et de nombreux autres moyens par lesquels “les mesures de politique du marché du travail du FMI réduisent à la fois les droits du travail individuels et collectives”,²⁰⁴ mais les contraintes globales qui pèsent sur les masses salariales du secteur public créent un environnement propice et constituent la base d’une politique de l’emploi.²⁰⁵

Ceux qui s’intéressent à la masse salariale du secteur public doivent se demander s’il est préférable de fixer les niveaux sur la base des conseils externes des économistes du FMI ou dans le cadre d’un processus participatif de négociation collective avec des organismes nationaux représentatifs tels que les syndicats. Quelle est la véritable distorsion ?

ENCADRÉ 16 : LA PLUPART DES PROGRAMMES DU FMI ÉCHOUE

Des recherches récentes menées par Reinsberg et Stubbs suggèrent que la plupart des programmes du FMI échouent- en partie à cause de leurs politiques relatives au secteur public.²⁰⁶ Ils ont examiné les données détaillées sur le respect des conditions pour l’ensemble des 763 programmes du FMI entre 1980 et 2015 afin de vérifier si le nombre de conditions était lié à l’interruption du programme. Ils ont constaté que chaque condition supplémentaire augmente la probabilité d’une interruption du programme d’au moins 1,1 % - un effet modéré étant donné le taux d’échec moyen de 58,6 %, mais les programmes comprennent généralement 22 conditions de ce type, ce qui augmente d’autant la probabilité d’échec. Les conditions relatives à la privatisation des entreprises publiques, à la libéralisation des prix et à la restructuration du secteur public étaient particulièrement susceptibles d’entraîner un échec de la mise en œuvre. Cela s’explique par le fait que ces conditions mobilisent une opposition nationale susceptible de contrecarrer la mise en œuvre du programme. Bien que les contraintes liées à la masse salariale du secteur public n’aient pas été [explicitement] utilisées comme condition habituelle liée aux prêts depuis 2007, il est probable qu’elles aient joué un rôle dans les 27 années d’échec avant cette date.

5.5 COUPER AVEC LES OUTILS LES PLUS ÉMOUSSÉS

En 2007, le conseil d’administration du FMI a pris ses distances par rapport au plafonnement de la masse salariale du secteur public en tant que condition de prêt, en partie parce qu’il risquait de bloquer l’augmentation des dépenses provenant de l’aide et en partie parce qu’il était inefficace. **Un plafonnement, une réduction ou un gel généralisé de la masse salariale du secteur public peut déclencher toute une série d’actions de la part des gouvernements, dont certaines iront à l’encontre de ce que le FMI souhaite voir.** Il s’agit, à ce jour, d’un outil brutal qui conduit à un comportement incohérent et qui ne devrait pas avoir sa place dans la planification ou la réflexion des ministères des finances ou du FMI.

En supposant qu’il n’y ait pas d’autres orientations, un gouvernement qui cherche à réduire ou à geler sa masse salariale dans le secteur public devra faire des choix, par exemple :

- payer les travailleurs moins cher ou payer moins de travailleurs ;
- procéder à des licenciements dans un secteur et à des réductions de salaire dans un autre ;
- offrir des augmentations de salaire dans un secteur et des réductions de salaire importantes dans un autre ;
- réduire les services de première ligne ou la défense ;
- réduire les pensions du secteur public ou imposer la retraite anticipée ;
- réformer le droit du travail pour maintenir les gens dans des contrats précaires à court terme ou les étiqueter en tant que consultants, recadrer les contrats, acheminer les salaires par l’intermédiaire d’un contractant privé ou faire preuve de créativité dans la comptabilité par d’autres moyens ;
- vendre des entreprises publiques ou lancer des appels d’offres pour certains services ;
- privatiser des services entiers ou sous-traiter certains rôles ;
- s’attaquer à l’héritage du favoritisme dans la fonction publique ou catalyser une nouvelle ère de sanctions à l’encontre du personnel lié aux partis d’opposition ;
- la poursuite de l’élimination des syndicats ou de l’élimination des fantômes.

Le fait est qu'une réduction ou un gel global n'est pas en soi intentionnel ou dirigé, **il peut créer toutes sortes de pressions et de distorsions involontaires. Il s'agit d'un fusil de chasse, pas d'une carabine. Ce n'est même pas une politique significative, mais c'est un indicateur d'un état d'esprit. Elle trahit et illustre une idéologie, un parti pris, un préjugé profond et injustifié.** Comme tous les préjugés, il se nourrit d'une image au fond de l'esprit des gens - peut-être la plus dominante, celle d'un bureaucrate surpayé et gavé, assis à son bureau et élaborant des règlements inutiles. Elle traite tous les travailleurs du secteur public comme s'ils étaient identiques, les regroupant dans une seule et même identité. Cette image vaguement construite est peut-être le mensonge central sur lequel la politique a prospéré pendant des décennies.

La cible la plus facile est toujours le "bureaucrate" - mais il y a lieu de réévaluer nos préjugés.²⁰⁷ La coordination et l'administration sont l'épine dorsale de la capacité de l'État et sont cruciales pour le fonctionnement efficace de tout service. Il existe de nombreuses preuves que les systèmes de santé nationaux sont plus efficaces que les systèmes privés et fragmentés du type de ceux des États-Unis.²⁰⁸ L'élaboration d'une bonne politique, par exemple en réponse à Covid-19, peut sauver des vies. Si nous voulons que l'élaboration des politiques soit fondée sur des données probantes, nous avons besoin d'un personnel de bureau qui prenne les données probantes au sérieux et qui soit capable de compiler et d'analyser des données complexes afin de concevoir des interventions éclairées.²⁰⁹

Une préparation efficace aux catastrophes et une planification des urgences sanitaires sont difficiles à justifier lorsque les budgets sont sous pression et, trop souvent, lorsque les bureaucraties sont comprimées par l'austérité, des lacunes apparaissent et sont profondément regrettées - comme cela s'est produit avec Covid-19.²¹⁰ La réponse à la crise climatique et aux implications de l'adaptation nécessitera une planification méticuleuse et une transformation des services publics, et tout cela dépendra d'un personnel d'arrière-guichet compétent et engagé.²¹¹ La capacité à réguler les marchés pour s'assurer qu'ils sont efficaces et non exploitants ou extractifs repose sur une capacité gouvernementale forte. La capacité à réguler les marchés pour s'assurer qu'ils sont efficaces et non exploitants ou extractifs repose sur une capacité gouvernementale forte. L'externalisation de la politique au secteur privé est une recette pour miner la démocratie. L'administrateur fiscal dans un bureau gouvernemental est peut-être considéré comme l'incarnation même du bureaucrate - et pourtant, le montant des recettes fiscales collectées par les gouvernements nationaux est étroitement lié aux investissements réalisés dans l'administration fiscale.²¹² N'est-il pas plus inutile de laisser les recettes fiscales des entreprises et des particuliers les plus riches ne pas être collectées que d'investir dans quelques administrateurs supplémentaires ? En effet, il y a beaucoup à apprendre de l'image romantique offerte par l'ancien ministre des finances de l'Inde : "Nos percepteurs sont comme des abeilles mellifères qui collectent le nectar des fleurs sans les déranger, mais en répandant leur pollen afin que toutes les fleurs puissent prospérer et porter des fruits".²¹³ Il est peut-être temps de dissiper les mythes biaisés du passé, de soutenir les bureaucrates et de parler au nom du travailleur silencieux du secteur public.

Les économistes du FMI ont insisté sur le fait qu'ils indiquent aux pays quels travailleurs du secteur public sont importants et ont souligné que, dans la plupart des cas, le personnel de la santé et de l'éducation était spécifiquement exempté des réductions. Mais ce n'était pas le cas dans la majorité des documents que nous avons examinés. Dans quelques exemples, nous avons trouvé des références générales aux salaires ou au recrutement d'infirmières et d'enseignants qui étaient exemptés ou protégés dans une certaine mesure. **Cependant, dans 10 des 15 pays, les documents contenaient des conseils du FMI pour réduire, plafonner ou geler les salaires et/ou le recrutement des travailleurs du secteur public, sans aucune mention précisant les exemptions ou la protection pour le recrutement ou la rémunération des travailleurs de la santé et de l'éducation.**²¹⁴ Cela place les travailleurs essentiels dans la ligne de mire des réductions et des mesures d'austérité. Nos recherches dans des pays aussi divers que le Ghana, le Népal, le Zimbabwe et le Brésil ont toutes documenté l'impact évident des contraintes de la masse salariale sur les travailleurs de la santé et de l'éducation en première ligne.

Même lorsque des dérogations sont accordées, les conseils de "protection" contre les réductions peuvent être interprétés comme un "gel" des salaires ou du recrutement. De plus, la protection des infirmières ou des enseignants peut être préjudiciable à d'autres travailleurs essentiels du secteur public, tels que les pompiers, les éboueurs et le personnel soignant. Dans l'ensemble, les enseignants et les infirmières sont des fonctions que le public peut facilement reconnaître comme n'étant pas des bureaucrates paresseux, d'autant plus que la pandémie a mis en évidence l'importance de ces deux professions dans nos vies. En les distinguant, il est plus facile de mettre tous les autres dans le même sac. Ce sont les "bons travailleurs" ou les "travailleurs essentiels", ce qui implique que les autres sont "mauvais" ou "inutiles" et qu'ils pourraient bien être des fantômes bureaucratiques hypertrophiés. Cela permet d'obtenir le soutien de l'opinion publique pour une politique qui n'est certainement pas dans l'intérêt du public.

Il est clair que nous ne voulons pas nous opposer à la valorisation et à la protection des travailleurs de la santé et de l'éducation, mais nous devons nous méfier des coupes plus importantes dans d'autres secteurs clés. Certains des documents que nous avons examinés mentionnent d'autres travailleurs spécifiques parmi ceux qui doivent bénéficier d'un certain niveau de protection ou d'exemption des réductions et des gels ; le Liberia, le Kenya et le Sénégal font référence aux travailleurs de la sécurité, et la Zambie mentionne la police. Toutefois, il n'y a pas d'explication ou d'analyse de l'impact prévu ou réel des conseils du FMI sur les différents secteurs couverts par la masse salariale.

Les documents du FMI contiennent parfois de modestes indications sur les moyens dont disposent les gouvernements pour réaliser la réduction ou le gel global, par exemple en réduisant les salaires existants ou en bloquant les nouveaux recrutements, mais ces indications sont très générales:

- **Brésil** : "Des mesures à rendement rapide. pourraient inclure un gel des embauches" (2017) ; "contenir les dépenses nécessite. de contenir les salaires et les embauches" et "geler les rémunérations en termes nominaux" (2018) ; "limiter les augmentations du salaire minimum aux ajustements du coût de la vie" (2018 et 2019) ; "gel des salaires, des embauches et des promotions, avec un plafond absolu pour la rémunération totale par employé" et "aligner la rémunération publique sur le secteur privé" (2020).
- **Nigeria** : devrait [résister] aux "pressions visant à augmenter les salaires minimums" (2018) ; "l'augmentation des salaires minimums devrait affecter l'espace budgétaire. augmentant le risque d'accumulation d'arriérés" (2019) (voir encadré 13).
- **Sénégal** : "plafonnement du montant des bourses et plafonnement des recrutements (en termes d'effectifs et de salaires) [dans l'éducation]" (2017 ArtIV) et "la mise en œuvre des plafonds d'emploi dans la fonction publique en 2019 devrait contribuer à contenir les dépenses salariales". (2018 ArtIV).
- **Tanzanie** : "Les dépenses courantes doivent être contenues par un gel des embauches et des salaires nominaux, tout en s'efforçant de réduire les frais généraux du secteur public". (2016 ArtIV).
- **Zimbabwe** : "[le personnel] a suggéré des mesures plus audacieuses, telles que la suspension du 13e salaire et la compression du paquet de rémunération" (ArtIV 2017).
- **Vietnam** : "L'importante masse salariale devrait être rationalisée en réduisant les effectifs à un rythme plus rapide et en liant les salaires aux performances". (2018 Art IV).

In some ways, the most shocking fact is that so little detail is provided, reinforcing the sense of a very blunt instrument that could be wielded in many ways with many unintended and damaging effects on public services and the public sector workforce. In the light of this, it is outrageous that ex-ante and ex-post impact assessments are not a routine requirement.

5.6 COMPROMETTRE LA SANTÉ, L'ÉDUCATION, L'ÉGALITÉ DES SEXES ET D'AUTRES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT

Malgré les affirmations du FMI selon lesquelles l'éducation et la santé sont "protégées" ou exemptées des réductions de la masse salariale, nous n'avons trouvé aucune preuve de cela dans les deux tiers des pays que nous avons étudiés.²¹⁵ Même lorsqu'il existe des exemptions pour protéger les enseignants et les infirmières, l'effet peut être de geler leur salaire, ce qui, au fil du temps, constitue une réduction de salaire à long terme. Dans la majorité des pays où il n'y a pas d'exemptions, il sera très difficile pour les gouvernements de réaliser des coupes sans réduire le personnel de l'éducation ou de la santé, étant donné qu'il représente entre un tiers et la moitié de la main-d'œuvre totale du secteur public (voir le tableau 4 ci-dessus). Dans de nombreux pays, il apparaît que les contraintes salariales globales du secteur public ont compromis les progrès en matière de droits de l'homme et des ODD dans les domaines de la santé et de l'éducation.

Les gouvernements ont l'obligation, en vertu du droit international des droits de l'homme, de "réaliser progressivement les droits économiques et sociaux en utilisant "le maximum de leurs ressources disponibles" et en évitant toute "régression" injustifiée.²¹⁶ Les coupes sombres dans les masses salariales du secteur public sont donc susceptibles d'être contraires aux obligations internationales en matière de droits de l'homme, et peut-être particulièrement à la suite de l'impact de la Covid-19.²¹⁷ Malheureusement, le FMI continue de nier obstinément (et à tort)²¹⁸ que les droits de l'homme font partie de son mandat, alors qu'il a très publiquement revendiqué un rôle pour lui-même dans la mise en œuvre des ODD.²¹⁹ Le FMI, les gouvernements et les ministères des finances pourraient et devraient donc documenter l'impact de leurs politiques (qu'il soit intentionnel ou non) sur les ODD. Idéalement, ils devraient examiner tous les objectifs et leurs cibles et indicateurs associés, mais surtout l'ODD 1

(sur la pauvreté), l'ODD 3 (sur la santé), l'ODD 4 (sur l'éducation), l'ODD 5 (sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes), l'ODD 8 (sur le travail décent), l'ODD 10 (sur l'inégalité) et l'ODD 13 (sur l'action pour le climat). L'impact du gel de la masse salariale sur la réalisation de ces objectifs devrait être prévu (à l'avance) et analysé (rétrospectivement). Le fait de poser systématiquement la question constituerait déjà un point de départ et, à la lumière du consensus mondial sur la priorité à accorder aux ODD et de l'obligation de faire progresser les droits de l'homme, il devrait être obligatoire de répondre à cette question de manière systématique.

*Le FMI a identifié l'égalité des sexes comme une question macro-critique, ce qui devrait lui conférer une plus grande importance. Il a nommé un nouveau conseiller principal pour l'égalité des sexes et le directeur général a fait preuve d'audace en s'engageant à faire progresser l'égalité des sexes. Il est important de noter que la note du FMI de 2018 sur l'opérationnalisation de l'égalité des sexes dans le travail national²²⁰ recommande vivement aux équipes nationales de réfléchir à l'impact d'autres politiques macroéconomiques sur l'égalité des sexes. Par exemple, les coupes budgétaires dans les subventions et les programmes sociaux, **les réductions de la masse salariale** du secteur public ou l'augmentation des frais de transport peuvent avoir un impact plus important sur les femmes. Dans ces cas, le personnel peut envisager une autre combinaison de politiques pour éviter ces externalités négatives ou - si la première solution n'est pas réalisable - suggérer des mesures d'atténuation".*

Nous n'avons trouvé aucune preuve d'une analyse de l'impact sexospécifique des contraintes pesant sur la masse salariale du secteur public, ni de la recherche par le FMI d'alternatives ou de la proposition de mesures d'atténuation. Les femmes constituent la majorité des travailleurs du secteur public - 70 % du secteur de la santé et des services sociaux, 90 % des infirmières et une nette majorité des enseignants du primaire- et pour beaucoup d'entre elles, le secteur public est le meilleur moyen d'obtenir un travail décent. Les femmes sont également les plus touchées par les réductions des services publics, car elles doivent prendre en charge les soins non rémunérés, comme l'ont montré à maintes reprises les mesures d'austérité,²²¹ ce que les filets de sécurité sociale palliatifs et les programmes ciblés sur le genre ne peuvent à eux seuls atténuer.²²² La pandémie de Covid-19 a eu un impact similaire, les femmes prenant en charge encore plus de soins non rémunérés et de tâches domestiques et beaucoup d'entre elles étant incapables de retourner au travail, ce qui a entraîné des régressions très inquiétantes dans les progrès récents en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.²²³

Comme l'ont démontré les économistes féministes, ONU Femmes et d'autres, les politiques économiques qui ne tiennent pas compte de l'égalité des sexes portent atteinte aux droits et à l'égalité des femmes, et **une évaluation systématique des impacts sexospécifiques des contraintes pesant sur la masse salariale du secteur public devrait être envisagée:**

- La façon dont les contraintes de la masse salariale du secteur public affectent les femmes de manière disproportionnée, étant donné que les femmes travaillant dans le secteur public sont plus susceptibles d'avoir des salaires inférieurs et des contrats précaires à court terme. Par exemple, les contraintes globales de la masse salariale du secteur public appliquées depuis de nombreuses années signifient presque certainement que les femmes qui sont entrées dans la profession d'enseignant ont peu de chances d'avoir été recrutées en tant qu'"enseignants de la fonction publique" (dans le cadre de la profession permanente) et sont plus susceptibles d'avoir obtenu des contrats occasionnels ou à court terme. Cela signifie qu'elles sont plus susceptibles d'être licenciées lorsque des réductions sont imposées.²²⁴
- Comment les contraintes de la masse salariale du secteur public affectent le travail **décent** disponible pour les femmes (en utilisant les indicateurs de l'OIT),²²⁵ la participation des femmes au marché du travail en général (qui est censée être une priorité du FMI), et la participation des femmes à la vie publique, y compris à la politique.
- L'impact négatif des contraintes imposées au secteur public et du soutien apporté au secteur privé sur **l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes**. Cet écart peut être imparfait dans le secteur public, mais il est bien pire dans le secteur privé (voir tableau 5). La Banque mondiale commente : Cette plus grande égalité salariale pour les femmes reflète probablement les possibilités plus limitées de discrimination salariale dans le secteur public, étant donné que les salaires du secteur public sont souvent très réglementés".²²⁶
- Comment la compression du secteur public et le soutien à la privatisation et à la tarification affectent **l'accès aux services de base pour les femmes et les filles**, par rapport aux hommes et aux garçons. Il existe des preuves irréfutables que lorsqu'il faut payer pour avoir accès à la santé ou à l'éducation, les femmes et les filles sont les premières à être exclues.²²⁷
- La limitation des services publics entraîne une augmentation de **la charge déjà injuste des soins non rémunérés et du travail domestique** supportés par les femmes en raison du rôle de soignantes qui leur est assigné par la société.

Tableau 5. Ratios salariaux femmes/hommes en 2019 par région

	Secteur privé	Santé
Monde	Les femmes gagnent 75% du salaire des hommes	Les femmes gagnent 88% du salaire des hommes
Afrique	Les femmes gagnent 69% du salaire des hommes	Les femmes gagnent 91% du salaire des hommes
Asie du Sud	Les femmes gagnent 58% du salaire des hommes	Les femmes gagnent 86% du salaire des hommes
PAL	Les femmes gagnent 85% du salaire des hommes	Les femmes gagnent 96% du salaire des hommes

Source: Banque mondiale : Tableau de bord des indicateurs de la bureaucratie mondiale

5.7 SAPER L'ACTION CLIMATIQUE

Les résultats de notre analyse des contraintes liées à la masse salariale du secteur public ont également révélé leur impact sur l'action climatique. Dans certains cas (en fonction de la comptabilité nationale ou des méthodes statistiques), l'un des moyens les plus faciles pour un pays de réduire sa masse salariale dans le secteur public peut être de privatiser les entreprises d'État. De nombreux pays en développement conservent actuellement une participation importante dans les industries des combustibles fossiles (pétrole, gaz et charbon), considérant le secteur de l'énergie comme un secteur où la nationalisation, sous une forme ou une autre, a du sens. Il s'agit de ressources naturelles limitées qui devraient être exploitées (si tant est qu'elles le soient) pour le bien du pays et de sa population, plutôt que d'être extraites à des fins de profit privé. Mais la crise climatique et le fait que la plupart de ces ressources doivent être laissées dans le sol rendent la situation encore plus complexe.

Des choix très difficiles devront être faits dans les années à venir, et ces décisions difficiles devront concilier des intérêts multiples. Bien qu'ils subissent des pressions à court terme, les gouvernements sont certainement les mieux placés pour prendre de telles décisions dans l'intérêt du long terme, plutôt que de laisser cette tâche aux multinationales dont la préoccupation première sera toujours de maximiser les profits à court et à moyen terme. Depuis de nombreuses années, les gouvernements subissent des pressions pour privatiser les entreprises publiques, en particulier dans le secteur de l'énergie, en les vendant souvent à des sociétés étrangères qu'il sera difficile, voire impossible, de réglementer sans s'exposer à des règlements de différends entre investisseurs et États qui pourraient s'avérer ruineux. **Nous sommes maintenant à un tournant où la poursuite de la privatisation rendra encore plus difficile l'action gouvernementale et l'action intergouvernementale coordonnée pour résoudre la crise climatique.**

Des recherches récentes suggèrent que le FMI joue déjà un rôle problématique en ce qui concerne l'industrie des combustibles fossiles. Malgré les appels vocaux de la directrice générale du FMI, Kristalina Georgieva, sur la nécessité d'écologiser la reprise de Covid-19, une nouvelle étude d'ActionAid-USA et du Bretton Woods Project (Surveillance du FMI et risques liés à la transition vers le changement climatique) montre que le FMI enferme les pays dans des risques de transition. Cette étude est basée sur l'analyse des 595 articles IV dans les 190 pays membres du FMI entre la signature de l'Accord de Paris en décembre 2015 et mars 2021. Cette recherche constate:

- **Conseils en matière d'infrastructures pour les combustibles fossiles.** Le FMI a sapé l'action mondiale en faveur du climat en encourageant l'expansion des combustibles fossiles par ses conseils politiques, enfermant les pays en développement dans une dépendance aux combustibles fossiles qui nuit à leurs économies et à la planète. Dans plus de la moitié des pays membres (105), les conseils stratégiques du FMI ont soutenu l'expansion des infrastructures liées aux combustibles fossiles. Les pays risquent ainsi de se retrouver avec des "actifs échoués", tels que des centrales au charbon qui perdent leur valeur en raison de la concurrence des énergies propres, tout en ouvrant une voie polluante qui va à l'encontre des objectifs climatiques mondiaux et d'une transition juste vers les énergies renouvelables.
- **Conseil aux entreprises publiques.** Le FMI a encouragé la privatisation à grande échelle dans le secteur de l'énergie. Dans un tiers des pays (69), le FMI a préconisé, directement ou indirectement, la privatisation des entreprises publiques d'énergie ou d'électricité. Les conseils relatifs à la privatisation des entreprises publiques ont presque toujours été donnés dans l'intérêt de la viabilité budgétaire, souvent dans le cadre de mesures d'assainissement budgétaire, par exemple pour soutenir la réduction de la masse salariale du secteur public. Les mentions neutres ou positives de tout type d'entreprise publique sont rares, et les entreprises publiques

sont presque invariablement décrites comme un risque budgétaire dans les rapports au titre de l'article IV. Les privatisations lient souvent les gouvernements à des accords à long terme avec des investisseurs étrangers et les empêchent de mettre fin aux énergies fossiles. Dans un contexte où le leadership des gouvernements est nécessaire pour piloter des actions urgentes et audacieuses pour le bien des populations et de la planète, et où les gouvernements doivent agir en tant qu'accoucheurs d'une transition juste, les hypothèses du Fonds qui sous-tendent cet avis nécessitent un examen plus approfondi.

- **Subventions à l'énergie.** Il a été conseillé à un tiers des pays de mettre fin aux subventions à l'énergie dans le cadre de l'assainissement budgétaire, ce qui risque d'avoir un impact négatif sur les citoyens des pays à revenu faible ou intermédiaire et peu d'effet sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre en l'absence d'investissements parallèles dans des sources d'énergie propres.

Le rapport attire l'attention sur le fait que le FMI encourage les politiques d'austérité dans de nombreux pays qui risquent de connaître une "décennie perdue" à la suite de la pandémie de grippe aviaire de 19 ans, et montre que l'action en faveur du climat et une transition énergétique équitable pourraient être les victimes potentielles de cette approche préjudiciable. Une recommandation clé est que le FMI réévalue ses conseils sur la privatisation des entreprises publiques, qui font partie du projet plus large de réduction de l'État et sont parfois déclenchées par les contraintes de la masse salariale du secteur public, en particulier compte tenu des risques de demandes d'indemnisation pour les actifs de combustibles fossiles échoués par les investisseurs privés. **Le FMI devrait plutôt aider les gouvernements à renforcer les institutions publiques, les services publics et la protection sociale, afin qu'ils puissent répondre efficacement au changement climatique.** L'investissement dans les services publics est un investissement plus écologique que l'investissement dans les infrastructures et, par conséquent, les services publics doivent être au cœur d'une transition juste, ce qui rend les réductions ou les restrictions salariales dans le secteur public contraires à une transition juste. Le FMI doit réévaluer fondamentalement le rôle des services publics à la lumière du COVID-19 et de la crise climatique - et reconnaître les limites des réponses du secteur privé.

TÉMOIGNAGE DE LA PREMIÈRE LIGNE AU NEPAL: SUMAN GIRI SHRESTHA, INFIRMIÈRE MILITAIRE



J'ai fait mes études d'infirmière toute seule et j'ai essayé d'être heureuse dans ma profession. Mais lorsque j'entends parler du FMI, je suis frustrée. Réduire le budget du secteur de la santé, c'est comme cuisiner un plat sans y ajouter de sel. La réduction du financement du gouvernement dans le secteur de la santé a un impact sur les salaires et les traitements des travailleurs de la santé, sur leurs compétences et sur leurs services. C'est une erreur de déduire cela du budget. Je voudrais demander au FMI que le secteur de la santé soit au cœur du service public et qu'il ne fasse pas pression sur le gouvernement pour qu'il réduise le financement de ce secteur."

Témoignage recueilli par l'ISP

6. UN CULTE ET UNE IDÉOLOGIE DE LA DÉCROISSANCE

L'utilisation par le FMI et les ministères des finances des contraintes liées à la masse salariale du secteur public est brutale et inefficace. Aucune base factuelle crédible n'a été présentée pour établir le pourcentage du PIB qui devrait être consacré à la masse salariale du secteur public, mais les pays sont constamment et à plusieurs reprises incités à réduire leur masse salariale, même lorsque celle-ci est bien inférieure aux moyennes mondiales et régionales. Les conséquences voulues des réductions ou des gels sont très discutables, et les conséquences involontaires sont alarmantes, faisant reculer les progrès en matière d'égalité des sexes, d'objectifs de développement durable et de droits de l'homme, et sapant même les mesures prises pour lutter contre la crise climatique. Alors pourquoi cela fait-il toujours partie des accords conclus par les ministères des finances et le FMI à huis clos ?

Le huis clos est essentiel. Il ne s'agit pas de dialogues transparents ouverts au public ou au contrôle parlementaire. Il s'agit de discussions entre un certain nombre de privilégiés qui ont généralement fréquenté les mêmes universités et suivi les mêmes trajectoires de carrière - et qui ont rarement ressenti les effets des réductions qu'ils préconisent. Les chefs d'État sont invités à nommer des ministres des finances qui satisferont les marchés et le FMI. Les hauts fonctionnaires gravissent les échelons des ministères des finances en se conformant à la vision hégémonique du monde, en acceptant et en intériorisant l'idéologie dominante des quarante dernières années. Celle-ci est tellement ancrée qu'elle n'est plus perçue comme une idéologie mais considérée comme une vérité absolue. Pourtant, cette vision étroite de l'économie a été construite comme un projet idéologique,²²⁸ qui a discrédité et effacé les alternatives, en particulier celles du Sud.²²⁹

Dans le monde de l'économie au sens large, on observe une diversité de pensée croissante à mesure que les gens réagissent à la série de crises financières qui ont mis en évidence les failles fondamentales du système mondial actuel. **Nous ne résoudrons pas les crises multiples et interconnectées en continuant à faire la même chose, ce qui ne fera que produire une autre décennie perdue.**²³⁰ Heureusement, nous constatons une diversité de pensée croissante dans les universités, les publications, les journaux, les revues, les conférences, les associations et les syndicats professionnels, les mouvements féministes, les webinaires et les appels en ligne, les mouvements de jeunes et d'étudiants, les parlements, les groupes de réflexion, la société civile dans le monde entier - et même au sein de la direction et des équipes de politique et de recherche au siège du FMI à Washington. Mais elle ne filtre pas à travers le FMI et ses équipes en contact avec les pays, ni à travers les portes fermées des couloirs du pouvoir financier dans la plupart des pays.

Il est temps pour le gouvernement de repenser radicalement les politiques économiques néolibérales qu'il suit et l'utilisation des contraintes de la masse salariale du secteur public en particulier. Et il existe un solide réseau de la société civile qui est prêt à contribuer à l'exploration d'alternatives !

Qu'on l'appelle le culte de l'austérité ou le culte du néolibéralisme, il est en train de se rétrécir. C'est un système en décomposition qui ne peut pas résister à des chocs importants (et avec la crise climatique, d'autres sont à venir).²³¹ Il a aidé les riches à s'enrichir (même pendant la Covid-19) et les pauvres à s'appauvrir, alors que le capital avale de plus en plus et que le travail gagne de moins en moins. Les fondements académiques et intellectuels ont disparu. **Certains pays riches s'éloignent de l'austérité, notamment les États-Unis, reconnaissant qu'elle freine la croissance et le développement.** Mais la croyance reste forte derrière les barricades - dans les salles fermées où l'article IV est négocié entre le FMI et les ministères des finances. Dans ces espaces raréfiés, les points de référence de la foi moribonde sont maintenus. Le plus grand objectif est de continuer à assurer le service de la dette. Le pire péché est l'inflation. Le risque le plus élevé est un secteur public hypertrophié. Et toute aspiration au développement (lui-même étroitement défini comme la croissance du PIB), à court ou à long terme, ne peut être poursuivie qu'à l'intérieur de ces paramètres

Le secret est désormais un outil dans la lutte pour préserver cette idéologie défailante. Les documents du FMI cités sont censés être rédigés conjointement par le FMI et les ministères des finances, mais ils ne publient pas les sources des données sur lesquelles ils s'appuient et renvoient la plupart du temps à leurs propres documents. S'ils étaient exposés au grand jour, la plupart des gouvernements, des parlements et de la société civile trouveraient des raisons de les contester. Mais le secret sert un autre objectif. Il permet aux gouvernements de blâmer le FMI et au FMI de blâmer les gouvernements. Il s'agit d'une charade douillette de dénégation plausible. Les politiques

problématiques peuvent être imputées à l'autre partie, sans que personne ne s'en aperçoive. En effet, les gouvernements peuvent faire passer des politiques profondément impopulaires et, en cas de protestations, la faute peut être imputée au FMI, loin de là, à Washington. **Cette absence de responsabilité empêche la société civile d'examiner de près les décisions prises en matière de finances publiques.**

Ce sont les signes que le culte de l'austérité est en train de mourir. Mais il continue d'exercer un pouvoir immense et les hégémonies en déclin peuvent faire d'énormes dégâts en essayant de maintenir leur pouvoir. L'austérité est imposée et maintenue en place par le FMI et les élites du Nord mondial qui bénéficient de ce système néocolonial d'oppression et d'extraction des richesses.

Elle s'appuie sur des idéologies dépassées et discréditées. Il faut que les citoyens du Sud et du Nord s'opposent à l'austérité. Le public, en tant que peuple, doit se lever pour défier ses gouvernements et résister à cette idéologie moribonde avant qu'elle ne fasse encore plus de dégâts. Et le secteur public - public par opposition au privé - le rempart contre l'austérité, qui a survécu à quarante ans d'attaques en restant à peu près intact. Nous avons besoin que ces deux publics s'unissent pour réimaginer et réinventer l'avenir : premièrement, pour exiger des augmentations spectaculaires et soutenues des investissements dans les services publics et, deuxièmement, pour rendre ces services responsables et regagner la confiance du public. Telle est l'essence d'un partenariat public-public qui peut et doit enfin briser les portes qui protègent les derniers adeptes du triste culte de l'austérité.



Rajkumari Chaudhary est agent de police depuis 23 ans dans le district de Doti au Népal. Les femmes policières peuvent jouer un rôle transformateur, mais changer le profil traditionnel des fonctionnaires travaillant dans différents services est un défi lorsque les nouveaux recrutements sont gelés.
PHOTO: ACTIONAID

ENCADRÉ 17 : L'ALLIANCE MACROÉCONOMIQUE FÉMINISTE DU MALAWI : UNE AUTRE ÉCONOMIE EST POSSIBLE

Depuis des décennies, les économistes et les militantes féministes ainsi que les organisations et les mouvements de défense des droits des femmes imaginent, développent, défendent et mettent en œuvre des modèles, des cadres, des stratégies et des approches économiques en tant que moyens d'organiser les économies et de s'engager dans l'activité économique en tant qu'alternatives alternatives aux approches traditionnelles et orthodoxes. Au Malawi, par exemple, ActionAid soutient l'Alliance macroéconomique féministe, qui mène une campagne vigoureuse en faveur de politiques macroéconomiques justes, avec une approche féministe forte dans la fourniture de services publics dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de l'agriculture. Cette alliance comprend ActionAid Malawi, le réseau de coordination des ONG sur le genre, le centre de ressources sur les droits de l'homme du Malawi, MHub, For Equality, Activista Youth Network, Care Malawi et Her Liberty.

Il est urgent de revoir le cadre de la gestion économique au Malawi. Malgré de multiples réformes structurelles, institutionnelles et politiques basées sur le cadre économique néolibéral dominant, l'économie et la société malawites sont devenues de plus en plus dysfonctionnelles, que ce soit au niveau macroéconomique ou sectoriel ou de manière générale. Les résultats du développement ont été largement sous-optimaux. Dans de nombreux cas, la régression a été causée ou exacerbée par l'application de politiques néolibérales et d'instruments de réforme. L'impact des contraintes pesant sur la masse salariale du secteur public a été particulièrement prononcé dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation et de la santé, les femmes étant les plus touchées.

Contrainte salariale dans le secteur public	Agriculture	Éducation	Santé
Gel du recrutement	Faibles effectifs, en particulier dans la direction de la vulgarisation (moins de 60 %) ; L'accès des agriculteurs aux services de vulgarisation est limité par un modèle axé sur la demande	Ratio enseignant/élèves élevé dans les écoles secondaires et primaires ; Résultats éducatifs de faible qualité ; Faible taux d'achèvement de la scolarité, en particulier pour les filles	Très mauvais rapport entre le nombre d'agents de santé et la population ; personnel surchargé qui travaille 24 heures sur 24 sans interruption ; Exode de médecins et d'infirmières formés par le gouvernement vers d'autres pays lorsque la demande locale est élevée.
Maintien de salaires peu élevés	Forte rotation du personnel vers les organisations non gouvernementales.	Des enseignants démotivés qui font le strict minimum ; Taux d'absentéisme élevés, les enseignants consacrant du temps à d'autres activités pour compléter leurs revenus ; Cours privés dans les établissements publics, tant au niveau de l'école primaire que de l'école secondaire, ce qui crée des incitations perverses.	Le travail au noir : les professionnels de la santé se relaient dans des établissements privés au détriment du service dans les établissements publics ; les professionnels de la santé gèrent des établissements privés pour compléter leurs revenus ; Culture des indemnités (suppléance) ; préférence pour les ateliers et les séminaires où des indemnités sont accordées.
Gel des augmentations de salaire et des promotions	Personnel démoralisé ; culture des indemnités qui détourne les ressources des activités principales.	Enseignants démotivés qui restent au même grade pendant plus de dix ans, coincés à la barre de la structure salariale sans aucune promotion ou augmentation de salaire en vue.	Rotation du personnel vers le secteur privé ; la fuite des cerveaux, qui partent travailler à l'étranger pour obtenir de meilleurs salaires et conditions de service.

7. REGARDER VERS L'AVENIR

Le monde est confronté à une série de crises interdépendantes, et la réponse à ces crises exigera une rupture totale avec le statu quo - ou du moins avec le statu quo des quatre dernières décennies. Quarante années de néolibéralisme ont contribué à créer ou à exacerber les crises auxquelles nous sommes aujourd'hui confrontés.

- **La poursuite d'une croissance (de plus en plus sans emploi) sans fin** a perturbé la biodiversité et les systèmes naturels, déplaçant la faune sauvage au point de rendre plus probable la transmission du Covid-19 de l'animal à l'homme - et de nombreux pays ont été mal préparés à répondre à la pandémie en raison de décennies de sous-financement des systèmes de santé publique.
- **Les cycles continus de crises de la dette** dans les pays du Sud, facilités par le système financier déréglementé, la dette libellée en devises étrangères et l'absence de solution structurelle, telle qu'un mécanisme d'apurement de la dette, ont contraint les gouvernements à faire des choix impossibles entre le remboursement de la dette et les dépenses sociales de base.
- Le FMI a contribué à perpétuer **la dépendance à l'égard des combustibles fossiles** et à intensifier l'extraction des ressources tout en n'investissant pas dans des solutions de remplacement, soutenant ainsi la privatisation des ressources naturelles qui pourrait sérieusement entraver les efforts gouvernementaux et intergouvernementaux visant à répondre à la crise climatique.
- **Les inégalités se sont accrues de façon exponentielle avec le démantèlement des systèmes fiscaux progressifs** au profit d'impôts régressifs qui font porter le fardeau aux personnes vivant dans la pauvreté, tandis que le flux de richesses de l'Afrique et du Sud vers le Nord se maintient.²³²
- **Les inégalités entre les hommes et les femmes se sont perpétuées**, car l'absence d'investissement dans des services publics sensibles à la dimension de genre entrave la lutte contre le patriarcat et accroît la charge des soins non rémunérés et du travail domestique supportée par les femmes.

D'une manière ou d'une autre, les attaques contre le secteur public sont le fil conducteur de ces crises - et une réévaluation fondamentale du secteur public doit être au cœur de la solution. Nous avons besoin de **réformes systémiques des politiques et des paradigmes de l'architecture financière** internationale et des gouvernements nationaux pour remédier aux inégalités et aux déséquilibres à tous les niveaux et réaliser un changement structurel à long terme.

Le moment est venu de revoir et de reconquérir le rôle essentiel de redistribution des États, en soutenant "le plus grand nombre" et en empêchant qu'ils ne soient davantage capturés pour servir les intérêts de "quelques-uns". L'élément central doit être une **réorganisation fondamentale des services publics - financés et fournis par l'État, alignés sur les droits de l'homme, contrôlés démocratiquement, universels et sexospécifiques**.²³³ Nous devons nous éloigner des économies extractives et non durables fondées sur le mythe des limites illimitées et de la croissance perpétuelle, et dépendre des soins et du travail domestique non rémunérés, invisibles (en termes de PIB), assumés principalement par les femmes. Nous avons l'occasion de construire des sociétés et des économies plus solidaires et plus égalitaires, des économies qui peuvent réellement prendre soin des personnes et de la planète. Comme la société civile, les activistes, les syndicats et les économistes féministes du Sud le soulignent depuis des décennies, la bataille des idées et des récits devra être gagnée dans chaque pays, avec des personnes engageant leurs gouvernements, les exhortant à dépasser la pensée et l'action culinaires fermées et à s'ouvrir à des alternatives féministes, justes et vertes.

L'investissement dans les services publics et la main-d'œuvre du secteur public sont au cœur de toute vision progressiste d'une transition féministe et juste, d'une reconstruction (ou d'une progression) meilleure.²³⁴ Et ces idées ne sont plus marginales. Le plan de relance de Joe Biden, d'une valeur de plusieurs milliards, se concentre sur l'infrastructure, mais redéfinit cette notion pour considérer les travailleurs du secteur public de première ligne comme faisant partie de l'infrastructure de base du pays.²³⁵ Cela a un sens intuitif pour la majorité du public. Qu'est-ce qu'un bâtiment scolaire sans enseignant ? Qu'est-ce qu'un hôpital sans médecin et sans infirmière ? L'observation d'Elizabeth Warren reflète un nouveau sens commun : "Nous construisons des infrastructures telles que des routes, des ponts et des systèmes de communication pour que les gens puissent travailler. Il est temps de reconnaître que les services de garde d'enfants font partie de l'infrastructure de base de cette nation. C'est une infrastructure pour les familles."²³⁶ Pendant des décennies, le FMI a défendu l'augmentation des investissements dans les infrastructures, même au plus fort de la récession, mais a refusé de considérer la main-d'œuvre du secteur public comme faisant partie intégrante de ces infrastructures.²³⁷ Cela doit changer - et rapidement ! Le vent tourne et les ministères des finances qui restent attachés aux dogmes du passé seront laissés pour compte. Il est temps de prendre au sérieux l'évidence que l'investissement dans les services publics contribue activement à la croissance et au développement.²³⁸

ENCADRÉ 18 : ALTERNATIVES ÉCONOMIQUES FÉMINISTES

Le système économique patriarcal et néolibéral actuel sert à exploiter et à exacerber la position relative des femmes en matière d'exclusion économique, sociale et politique. Le patriarcat, le racisme et le néolibéralisme fonctionnent ensemble comme des systèmes d'oppression qui façonnent le pouvoir et les privilèges. Ce système façonne nos sociétés et a modifié les lois, déréglementé les droits du travail, privatisé les ressources naturelles et les services de base, libéralisé le commerce, les investissements et les flux financiers, facilitant l'extraction de richesses et de ressources sous la forme de profits d'entreprises au détriment des personnes et de la planète.

Le "développement" économique est mesuré en termes de PIB, sans tenir compte des cycles de récupération de l'environnement et de la reproduction sociale. La valeur des êtres humains ne peut être réduite à leur contribution au PIB tout en ignorant toutes les autres façons dont les gens vivent et se soutiennent mutuellement, ainsi que les communautés, les sociétés et les écosystèmes. **Les soins non rémunérés et le travail domestique (qui font partie de la reproduction sociale) ne sont pas comptabilisés dans le PIB**, conduisant à des décisions politiques néfastes et travail doit être reconnu pour sa valeur sociale et économique, récompensé par un salaire égal et un travail décent, et redistribué, en particulier aux services publics de soins (lire le Manifeste sur les soins : reconstruire l'organisation sociale des soins).

Depuis des décennies, les économistes féministes, les activistes, les organisations et les mouvements de défense des droits des femmes proposent des modèles d'organisation des économies et d'engagement dans l'activité économique centrés sur les personnes et fondés sur les droits de l'homme, l'égalité et la solidarité, en tant qu'alternatives aux approches dominantes, orthodoxes et néolibérales. Toute approche doit corriger les inégalités entre les sexes au niveau national ainsi que les déséquilibres de pouvoir entre le Nord et le Sud de la planète.²³⁹

Les réactions à COVID-19 ans dans de nombreux pays ont révélé le meilleur et le pire dans les secteurs public et privé. Le financement public a été fondamental pour accélérer la découverte et la diffusion initiale des vaccins²⁴⁰, mais la non-suspension des droits de propriété intellectuelle a permis aux profits privés de triompher sur l'intérêt général.²⁴¹ L'explosion de la demande d'équipements de protection individuelle et de respirateurs a conduit à l'attribution de vastes sommes d'argent public, sans procédure de passation de marché appropriée, à des entreprises peu crédibles, peu expérimentées ou peu compétentes. Il y a eu des scandales de copinage politique et de corruption²⁴², des histoires d'inefficacité flagrante dans le secteur privé et des histoires d'engagement héroïque et d'abnégation de la part des travailleurs de première ligne dans le secteur public.²⁴³ Alors que les taux de mortalité ont augmenté de façon alarmante, les milliardaires se sont lancés à l'assaut des étoiles. Il semble qu'un changement soit en train de s'opérer, avec une relégitimation croissante du rôle de l'État, bien au-delà d'un simple facilitateur du marché capitaliste et de ses profiteurs.²⁴⁴

La crise climatique contribue certainement à nous forcer à réévaluer le rôle du secteur public et son mode de financement. Une action mondiale significative lors de la conférence sur le climat à Glasgow en novembre 2021 et au-delà dépendra de notre capacité à nous opposer à l'industrie des combustibles fossiles,²⁴⁵ aux entreprises les plus grandes et les plus puissantes, à mettre fin à toutes les subventions publiques et à utiliser les pleins pouvoirs de l'État pour nous orienter vers les énergies renouvelables et un avenir durable.²⁴⁶ Cela signifie que les États doivent augmenter les budgets publics par le biais d'une fiscalité progressive et collaborer plus efficacement pour réguler le pouvoir des entreprises. Bien qu'imparfait dans sa conception, l'accord du G7 visant à fixer un taux minimum mondial d'imposition des sociétés a été un signe positif que les pays puissants reconnaissent que le statu quo en matière d'abus de l'impôt sur les sociétés ne peut plus durer (voir encadré 3). La plupart des propositions progressistes de financement redistributif de la lutte contre le changement climatique qui sont actuellement sur la table reconnaissent que pour réparer les injustices historiques, compenser les pertes et les dommages²⁴⁷ et soutenir l'adaptation, il y a deux ingrédients essentiels : un engagement à investir dans la protection sociale universelle,²⁴⁸ et des services publics de qualité. Une main-d'œuvre du secteur public mieux dotée en ressources sera essentielle pour construire des États plus résilients, capables de faire progresser la qualité de l'égalité entre les hommes et les femmes et de relever les défis climatiques à venir.²⁴⁹

Il y a longtemps que l'on ne parle plus des cycles positifs de l'investissement dans les services publics.²⁵⁰

Lorsqu'un gouvernement crée un emploi dans le secteur public, il retire souvent une personne de la sécurité sociale, ce qui réduit la facture sociale. C'est souvent le secteur public qui propose des stages et des apprentissages qui constituent un vivier de travailleurs qualifiés pour le secteur privé. Chaque travailleur du secteur public paie des impôts, contribuant ainsi de manière significative à son propre salaire.

Chaque extension d'un service public peut réduire la charge des soins non rémunérés et du travail domestique qui, autrement, pèse injustement sur les femmes, leur permettant ainsi d'être plus actives et productives sur le plan économique et politique. Une main-d'œuvre en meilleure santé et mieux formée est plus productive dans l'ensemble, ce qui favorise le développement économique et le bien-être. Comme l'a souligné la Commission sur la santé, l'emploi et la croissance économique: La croissance et le développement économiques dépendent d'une population en bonne santé. On estime qu'environ un quart de la croissance économique entre 2000 et 2011 dans les pays à revenu faible et intermédiaire résulte de la valeur des améliorations apportées à la santé. Les investissements ciblés dans les systèmes de santé, y compris dans le personnel de santé, favorisent la croissance économique par d'autres voies : production économique, protection et cohésion sociales, innovation et sécurité sanitaire'.²⁵¹ Les images négatives, les préjugés et les cycles vicieux du passé doivent faire place à un cycle vertueux déclenché par une attitude positive à l'égard de l'investissement dans les travailleurs du secteur public.²⁵²

Comme le note Daniel Bertossa de l'ISP : Malgré la perception du public, bon nombre des innovations récentes extraordinaires, telles que les médicaments de pointe et la technologie des smartphones, doivent davantage aux dépenses, à la recherche et au développement du gouvernement qu'à l'ingéniosité du secteur privé. Dans le même temps, les échecs relativement peu nombreux du secteur public sont inlassablement présentés comme le signe que le gouvernement n'est pas en mesure d'apporter des solutions. Si cette même norme était appliquée aux start-ups, dont le taux d'échec est notoirement élevé, l'entreprise privée dans son ensemble serait considérée comme un échec incontestable".²⁵³

Il est donc **temps de redynamiser massivement les services publics.**²⁵⁴ **Nous avons besoin d'une augmentation soutenue et significative du financement public si nous voulons rétablir la confiance du public dans les services publics existants** - diminuée dans de nombreux pays après des décennies de coupes et de gels. Pour ce faire, il faudra davantage de travailleurs du secteur public en première ligne dans les services existants, avec des salaires et des conditions de travail décentes. Si nous voulons des services publics de qualité, nous ne pouvons pas attendre ou exiger des fonctionnaires qu'ils travaillent pour des salaires de misère. Ceux qui travaillent pour le bien public méritent de bénéficier de conditions de travail décentes, de dignité et de respect. Nous sommes tous gagnants lorsque les personnes qui enseignent à nos enfants ou qui soignent notre santé sont rémunérées équitablement. **Une augmentation d'un seul point de la masse salariale du secteur public en pourcentage du PIB peut avoir un effet transformateur. Dans les 15 pays étudiés, cela représenterait près de huit millions de nouveaux travailleurs de première ligne dans le secteur public** (voir tableau 2).

Une nouvelle injection massive de fonds est également nécessaire pour étendre les services publics à de nouvelles zones critiques, en garantissant des soins tout au long du cycle de vie pour tous, quel que soit le statut de l'emploi ou de la migration. Les soins, l'éducation et le développement de la petite enfance sont tellement transformateurs qu'ils doivent être conçus et fournis comme un service public, et non comme quelque chose qui dépend de l'offre privée et de la capacité des parents à payer (les avantages les plus importants reviennent aux enfants des familles les plus défavorisées et ils sont actuellement les moins capables d'y accéder dans la plupart des pays).²⁵⁵ Les soins sociaux pour les personnes âgées sont un autre domaine critique à réimaginer, pour identifier le rôle approprié de l'intervention du service public et garantir que l'État a la capacité de définir et de mettre en œuvre des normes et des réglementations minimales. Ces fonctions de soins, que ce soit pour les très jeunes, les personnes âgées ou les personnes handicapées, sont à forte intensité de main-d'œuvre, donc la masse salariale du secteur public devra augmenter de manière significative si nous voulons éviter les scandales croissants observés dans certains soins privés.²⁵⁶ Et si nous voulons **remettre en question le patriarcat, ces rôles de soins ne peuvent plus être sous-évalués.**²⁵⁷

Au-delà de la reconstruction des services publics existants et de l'extension de la participation de l'État à de nouveaux services publics, **nous devons réimaginer les services publics pour les rendre plus sensibles à la dimension de genre**²⁵⁸ et plus responsables. La responsabilité ascendante traditionnelle des services publics, le contrôle professionnel et démocratique des services locaux par les autorités locales, régionales et nationales, reste importante, même si les coupes budgétaires ont souvent dépouillé et sapé des niveaux intermédiaires

cruciaux au cours des dernières années. Mais cela doit s'accompagner d'un accent renouvelé sur la responsabilité descendante envers le public, les utilisateurs des services publics. Chaque service public doit exploiter la technologie pour accroître la transparence. Mais l'accent doit être mis moins sur l'incitation à la concurrence entre les prestataires que sur l'utilisation des pouvoirs de redistribution de l'État pour garantir que tous les services sont de qualité décente.

La crise climatique exige de nouveaux investissements massifs de l'État et une revalorisation du "local" dans le service public. C'est une folie pour les gens de devoir parcourir de longues distances pour accéder à des services décents, ils doivent donc avoir confiance dans le service public de leur propre quartier. **Cela signifie qu'il faut mettre en place des partenariats publics efficaces. Équilibrer les responsabilités ascendantes et descendantes et accorder une valeur égale aux utilisateurs des services publics et à la main-d'œuvre du secteur public.**

8. RECOMMANDATIONS

L'approche d'austérité orthodoxe poursuivie par le FMI et de trop nombreux ministères des finances est censée promouvoir les objectifs étroits de la stabilité financière et de la croissance globale (du PIB). Mais, dans la pratique, elle restreint activement la marge de manœuvre budgétaire en donnant la priorité au remboursement de la dette tout en bloquant l'investissement public dans les services publics et la main-d'œuvre du secteur public, à court et à long terme. Les responsabilités publiques essentielles et les obligations en matière de droits de l'homme pour la fourniture de services de santé, d'éducation, de protection sociale et autres sont transférées aux ménages (ajoutant au travail non rémunéré des femmes) ou au secteur privé (facilitant l'accumulation de richesses par l'extraction de profits).²⁵⁹ Le néolibéralisme a été survendu pendant quarante ans et a étouffé la croissance et le développement qu'il était censé valoriser.²⁶⁰ Il est temps de procéder à une révision fondamentale, à un changement de système axé sur la justice économique.

Les gouvernements, les ministères des finances et le FMI doivent aller au-delà de leur rhétorique et montrer des changements réels dans la pratique.

- **Cesser de poursuivre les politiques d'austérité** face aux multiples crises (sanitaire, économique, des inégalités et climatique), sachant que l'austérité prolonge les récessions économiques et compromet la reprise économique.²⁶¹
- **Reconnaître et maximiser la contribution du secteur public à la croissance économique et au développement, y compris à la transformation du travail de soins non rémunéré et à l'égalité des sexes.**
- Fixer et mettre en œuvre des **objectifs ambitieux en matière de réformes fiscales progressives**, en augmentant les ratios impôt/PIB d'au moins 5 % d'ici à 2030 grâce à des impôts progressifs, en particulier sur le patrimoine et les entreprises.
- **Soutenir des programmes plus ambitieux d'annulation et de rééchelonnement de la dette et aider les gouvernements à restructurer leur dette** afin qu'ils puissent donner la priorité aux investissements dans des services publics de qualité.
- **Fixer des objectifs ambitieux pour augmenter la masse salariale du secteur public d'année en année**, afin de redynamiser massivement les services publics après des décennies de déclin, en utilisant des références internationales pour guider les investissements, en tant que pièce maîtresse de la reprise économique, du développement humain et d'une transition verte.
- Reconnaître que **la main-d'œuvre du secteur public fait partie de l'infrastructure de base** d'un pays qui a besoin d'être protégée et investie, même (voire surtout) au plus fort de la récession
- Reconnaître qu'une **augmentation significative de la main-d'œuvre du secteur public sera nécessaire pour répondre à la crise climatique**
- **S'engager avec les syndicats et les organisations de défense des droits des femmes dans le dialogue social et la négociation collective** afin de fixer des salaires justes et équitables pour les femmes et les hommes dans le secteur public.
- **S'orienter vers une planification économique à long terme** qui cible le bien-être, ne se limite pas à des mesures étroites telles que la croissance du PIB, et qui intègre de manière significative dans les plans à moyen terme les prévisions de rendement à long terme de l'investissement dans les services publics.
- **Rechercher activement et mettre en œuvre des politiques macroéconomiques alternatives** en s'inspirant de parties prenantes telles que la CNUCED²⁶², l'OIT²⁶³ et les macroéconomistes féministes.²⁶⁴
- Accroître la transparence et la responsabilité dans toutes les discussions économiques nationales, que ce soit avec le FMI ou tout autre acteur mondial. Publier toutes les données et les sources, et élargir la participation des parlementaires et des citoyens.
- **Désavouer le culte de l'austérité – et veiller à ce que les membres du culte soient dénoncés**

Le FMI doit:

- Réaliser une évaluation **de l'impact sur les droits de l'homme et sur l'égalité des sexes** de toute politique ayant une incidence sur la main-d'œuvre du secteur public, ainsi que de l'impact sur les droits de l'homme et sur les objectifs de développement nationaux. Réaliser systématiquement des évaluations ex ante de l'impact sur l'égalité des sexes et la répartition de tous les objectifs budgétaires, en veillant à ce que tout impact négatif soit pris en compte et à ce que des solutions de rechange soient envisagées.
- Procéder à un **Examen du Bureau d'évaluation indépendant**, de l'utilisation par le FMI des contraintes liées à la masse salariale du secteur public et de son positionnement plus large sur le secteur public
- Réexaminer la récente **Revue de Surveillance Globale** du FMI et veiller à ce que les idées et les

recommandations soient prises en compte dans les orientations données par les services du FMI

- Rehausser le statut de la note du FMI sur l'opérationnalisation de la dimension de genre dans le travail national afin de **rendre obligatoire l'analyse de l'impact sexospécifique des contraintes pesant sur la masse salariale du secteur public** (et d'autres politiques), et veiller à ce que le FMI dispose de ressources suffisantes pour ce faire.
- Veiller à ce que **tout mécanisme mondial susceptible d'assurer un financement redistributif** (droits de tirage spéciaux²⁶⁵, taxes sur le carbone, pertes et dommages, accords sur la dette) reconnaisse et préserve spécifiquement l'importance stratégique des investissements dans la main-d'œuvre du secteur public.

Le public, la société civile et les mouvements sociaux devraient maximiser les liens entre les questions, faire entendre leurs critiques collectives et promouvoir des alternatives positives:

- **Soyez prêts à protester et à faire pression sur les gouvernements** chaque fois que le culte de l'austérité se manifeste. Les pays qui ont réussi à augmenter les effectifs de leur secteur public sont ceux qui ont bénéficié d'une pression soutenue de la part des syndicats du secteur public et des manifestations de rue. Jusqu'à ce que ces politiques soient reléguées aux oubliettes, il faut une résistance non violente active et vocale et une solidarité internationale avec tous ceux qui s'engagent dans cette lutte.
- Après 40 ans de cette idéologie, nous avons besoin de **mouvements élargis pour condamner l'austérité et promouvoir des alternatives**, en associant les mouvements féministes, les organisations de jeunes et d'étudiants, les syndicats, les mouvements de l'éducation, de la santé et d'autres secteurs, les militants de la justice fiscale, les peuples indigènes, les réseaux de justice climatique et environnementale, les défenseurs des droits de l'homme, etc. Nous avons besoin d'alliances fortes au niveau mondial (telles que la coalition mondiale de campagne pour mettre fin à l'austérité et l'Alliance pour la lutte contre les inégalités) et dans chaque pays, unies pour faire pression sur les gouvernements. C'est le moment !!
- Rassembler l'apprentissage et **construire un consensus public plus audacieux sur les alternatives économiques au néolibéralisme**, en soutenant et en renforçant les institutions et les acteurs qui peuvent offrir des conseils alternatifs crédibles aux pays qui sont prêts à briser le moule avec des approches féministes, justes et vertes du développement.
- **Nous devons travailler ensemble pour réimaginer avec audace le secteur public** en tant que moteur de croissance et de développement, revaloriser la main-d'œuvre du secteur public et rétablir la confiance du public dans le fait que des services de qualité peuvent être financés de manière durable. Nous devons consolider une nouvelle vision des PPP en tant que partenariats public-public, où les services publics sont véritablement responsables devant les citoyens. La recherche du profit et la privatisation doivent être remises en question dans tous les services publics.

Le Dr Ahmad Muhanna, directeur de l'hôpital Al-Awda à Gaza, a parlé en mai 2021 des défis extraordinaires auxquels il est confronté. "Nous recevons différents cas résultant de l'explosion de bâtiments, tels que des brûlures et des blessures, y compris des boiteries et des brûlures chez les enfants et les femmes. Le personnel de santé et les agents de santé de tous les hôpitaux gouvernementaux ont besoin d'un soutien psychologique.

PHOTO: PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL



References

- Ostry, J. et al. (2016) "Neoliberalisme : Survendu ?" Finance et Développement Vol. 53, No. 2 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>
- Une définition et une compréhension utiles du néolibéralisme se trouvent dans : Critiques féministes, alternatives politiques et appels à un changement systémique dans une économie en crise Par Natalie Raaber et Diana Aguiar Association pour les droits des femmes dans le développement (AWID 2012) https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2011&paper_id=262 "La logique néolibérale sous-jacente [est] une recherche agressive de profits qui met les besoins humains et sociaux au service des bénéfices du capital".
- ActionAid (2020) Qu'importe l'avenir : financer des services publics tenant compte de la dimension de genre ! page 57-61, <https://actionaid.org/publications/2020/who-cares-future-finance-gender-responsive-public-services>
- Malgré les preuves montrant que les PPP ne fonctionnent pas. Voir Eurodad (2020) "Pourquoi les partenariats public-privé ne donnent toujours pas de résultats" https://d3n8a8pro7vnm.cloudfront.net/eurodad/pages/1912/attachments/original/1607952619/PPPs_EN.pdf?1607952619
- Ortiz, I et Cummins, M. (2019) Austerité: la Nouvelle Normale. <http://policydialogue.org/files/publications/papers/Austerity-the-New-Normal-Ortiz-Cummins-6-Oct-2019.pdf>
- OMS (2020) Situation des soins infirmiers dans le monde. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331673/9789240003293-fra.pdf>
- D'autres facteurs entrent en jeu, notamment l'émigration de professionnels de la santé qualifiés à la recherche d'un meilleur salaire.
- OMS (2020) Situation des soins infirmiers dans le monde, page 10. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331673/9789240003293-fra.pdf>
- Institut de statistique de l'UNESCO (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-fr.pdf> (Le monde a besoin de près de 69 millions de nouveaux enseignants pour atteindre les objectifs de 2030 en matière d'éducation).
- Par exemple, voir GADN (2018) Soumission à l'expert indépendant sur la dette extérieure et les droits de l'homme sur les liens et l'impact des réformes économiques et des mesures d'austérité sur les droits humains des femmes <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEDebt/WomenAusterity/GenderDevelopmentNetwork.pdf> (en anglais).
- ActionAid (2020) pages 3-30.
- Le FMI peut également être considéré comme complice de ces régressions plus larges selon Detraz, N., & Peksen, D. (2016). 'L'effet des programmes du FMI sur les droits économiques et politiques des femmes'. *Interactions internationales*, 42(1), 81-105. <https://doi.org/10.1080/03050629.2015.1056343> 'Nous postulons que les réformes politiques de privatisation et de réduction des dépenses publiques induites par le FMI, ainsi que la répression politique et l'instabilité croissantes qui suivent la mise en œuvre des programmes du FMI, sapent la capacité et la volonté du gouvernement de protéger les droits économiques et politiques des femmes'
- Alliance Globale pour la Justice Fiscale (2020) Le Bilan de pour la Justice Fiscale e 2020. Ce rapport montre comment le manque à gagner pourrait financer les salaires des infirmières "Les pays perdent un total de plus de 427 milliards de dollars d'impôts chaque année à cause de l'abus fiscal des entreprises internationales et de l'évasion fiscale privée, ce qui coûte aux pays l'équivalent de près de 34 millions de salaires annuels d'infirmières chaque année - ou le salaire annuel d'une infirmière toutes les secondes." <https://www.globaltaxjustice.org/en/latest/427-milliards-d-euros-d-impots-perdus-chaque-annee>
- Voir les données sur les inégalités d'Oxfam : <https://www.oxfam.org/en/tags/inegalites> et de l'Alliance pour la lutte contre les inégalités <https://www.fightinequality.org/about>.
- 500 organisations ont signé une déclaration condamnant l'utilisation de l'austérité par le FMI en octobre 2020 : https://www.eurodad.org/plus_500_organisations_demandent_au_FMI_de_cesser_de_promouvoir_l_austerite
- Voir par exemple le rassemblement des rapporteurs spéciaux des Nations unies appelant à ce que "ça suffit" en 2020 : <https://www.giescr.org/dernieres-nouvelles> ! La privatisation et les services publics, c'est assez ! Une conversation très suivie avec des rapporteurs spéciaux de l'ONU, anciens et actuels.
- ActionAid (2007) Faire face aux contradictions : le FMI, les plafonds de la masse salariale et la cause des enseignants : <https://actionaid.org/publications/2007/confronting-contradictions>.
- ActionAid (2005) Changement de Cap : Des approches alternatives pour atteindre les OMD et lutter contre le VIH/SIDA <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Changing-CourseAlternative-Approaches-to-Achieve-the-Millennium-DevelopmentGoals-and-Fight-HIV-AIDS.pdf>
- Un facteur clé a été le fait que le Congrès américain avait un projet de loi en cours d'élaboration (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-111/hrpt187/pdf/CRPT-111/hrpt187.pdf>) qui s'opposait à ce que le FMI impose des frais d'utilisation et des réductions/plafonds de la masse salariale pour l'éducation et la santé dans les pays à faible revenu - s'opposant à tout prêt, projet, accord, memorandum, instrument, plan ou autre programme du Fonds à un pays pauvre très endetté qui impose des plafonds budgétaires ou des restrictions qui ne permettent pas le maintien ou l'augmentation des dépenses gouvernementales en matière de soins de santé ou d'éducation. Cette mesure est devenue caduque pendant les années Trump - mais il est peut-être temps de présenter un projet de loi similaire (ou meilleur) !
- FMI (2007). Notice d'information publique #07/83 : Le Conseil d'administration du FMI discute des implications opérationnelles des apports d'aide pour les conseils du FMI et la conception des programmes dans les pays à faible revenu. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/pn0783>.
- ibid
- Voir par exemple : Évaluation de la performance du FMI dans la crise financière mondiale (2015) https://www.peio.me/wp-content/uploads/PEIO/102_80_1443647577194_Gutner30Sept2015.pdf
- Les contraintes liées à la masse salariale ne sont plus des conditions de prêt, mais les conseils fournis et les objectifs fixés sont très coercitifs pour les ministères des finances - une question que nous avons expliquée plus en détail en 2020 aux pages 51-52 d'ActionAid (2020).
- ActionAid (2020).
- ActionAid (2020a). La pandémie et le secteur public. <https://actionaid.org/publications/2020/pandemic-and-public-sector>
- Le projet de Bretton Woods fait référence à une "conditionnalité de facto" <https://www.brettonwoodsproject.org/2020/10/art-320868/> Le langage du FMI dans les accords de financement d'urgence et les analyses Covid-19 continue d'appeler à un retour "rapide" à l'assainissement budgétaire dès que le pic de la crise est passé.
- Ortiz et Cummings (2021) Global Austerity Alert. <https://policydialogue.org/files/publications/papers/Global-Austerity-Alert-Ortiz-Cummins-2021-final.pdf>
- Oxfam (2021) Adding Fuel to Fire <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621210/bp-covid-loans-imf-austerity-110821-fr.pdf?sessionid=4896CA0966A03430AB38C5ADFA5AD059?sequence=1>
- Ostry, J. et al. (2016).
- La crise de la dette a donné lieu à de nouveaux appels à un jubilé de la dette, de nombreuses organisations appelant à l'action à la lumière de Covid-19. Voir par exemple le large éventail de signataires de cette déclaration internationale de 2020 "Un jubilé de la dette pour lutter contre la crise sanitaire et économique du Covid-19" par Jubilee Debt Campaign https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2020/07/International-statement_English_04.20.pdf - et aussi Munevar, D. (2021) "The Debt Pandemic". Eurodad briefing. <https://d3n8a8pro7vnm.cloudfront.net/eurodad/pages/2112/attachments/original/1622627378/debt-pandemic-FINAL.pdf?1622627378>
- Nous utilisons le terme "néocolonial" parce que les puissances occidentales contrôlent de manière écrasante la prise de décision au sein du conseil d'administration du FMI, alors que leurs recommandations ont un impact très profond sur le Sud.
- Reinsberg et al. (2021) Conformité, défiance et piège de la dépendance : Les interruptions de programme du Fonds monétaire international et leur impact sur les marchés de capitaux <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/rego.12422>. Une partie essentielle du pouvoir du FMI provient des signaux envoyés aux marchés en cas d'interruption du programme Les pays sont pris dans un piège de dépendance : les prescriptions politiques litigieuses entraînent le non-respect des règles, déclenchant des réactions négatives du marché qui laissent les pays avec peu de sources de financement en dehors du FMI, ce qui les amène finalement à revenir aux portes de l'organisation pour obtenir un nouveau prêt.
- Tiré de Bhumika Muchala (2021) Le COVID-19 révèle tout : la crise sanitaire et économique qui s'entremêle appelle des réponses

- urgentes, une réforme systémique et une refonte idéologique de l'architecture financière internationale. Le COVID-19 révèle tout : la crise sanitaire et économique entremêlée exige des réponses urgentes, une réforme systémique et une refonte idéologique de l'architecture financière internationale. Third World Network. Consulté le 3 septembre 2021 sur : <https://twm.my/title2/resurgence/2020/343-344/cover02.htm>
34. Voir par exemple : Bretton Woods Project (2012) Portes tournantes : rotation du personnel entre les IFI et les gouvernements africains <https://www.brettonwoodsproject.org/2012/07/art-570796/>
 35. FMI (2020) Fiscal Monitor. La publication du Fiscal Monitor d'avril a révélé que le soutien du Fonds à la relance budgétaire se limite aux retombées immédiates de la crise de Covid-19. Une fois que l'urgence de santé publique. Une fois l'urgence de santé publique atténuée, les pays en développement sont censés mettre en œuvre les mesures traditionnelles d'assainissement budgétaire afin de stabiliser les ratios d'endettement sur une "trajectoire résolument descendante". Pour l'essentiel, les mesures d'assainissement budgétaire du Fonds, qui réduisent les dépenses publiques consacrées aux systèmes publics et aux services sociaux, resteront inchangées à long terme. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>
 36. Voir par exemple l'analyse de l'OCDE sur les réponses politiques <https://www.oecd.org/coronavirus/en/policy-responses>.
 37. Reuters (2021) Le directeur du FMI exhorte les gouvernements du monde entier à dépenser autant qu'ils le peuvent <https://www.reuters.com/article/us-russia-imf-idUSKBN29K1XJ>
 38. Coalition pour la transparence financière (2021) Vers une reprise populaire - Suivi des réponses fiscales et de protection sociale à la crise dans les pays du Sud <https://financialtransparency.org/wp-content/uploads/2021/04/FTC-Tracker-Report-FINAL.pdf>
 39. Le Financial Times l'a déclaré un peu prématurément en 2020 <https://www.ft.com/content/0940e381-647a-4531-8787-e8c7dafbd885>
 40. Rowden, R. (2021) Si le consensus de Washington était vraiment terminé, quelles seraient les conséquences pour la stratégie de développement ? ? <https://braveneweuropa.com/rick-rowden-if-the-washington-consensus-was-really-over-what-would-that-look-like-for-development-strategy>
 41. DAWN (2020) Demander au FMI de cesser de promouvoir l'austérité pendant la période de rétablissement du coronavirus. <https://dawnnet.org/2020/10/imf-stop-promoting-austerity/>
 42. Parfois, il s'agit d'une voix vraiment progressiste, qui s'inquiète par exemple de l'inégalité des vaccins et des dangers d'une reprise à deux voies. Voir, par exemple, le blog de Kristalina Georgieva (2021) <https://blogs.imf.org/2021/07/07/Il-est-urgent-dagir-pour-remedier-a-laggravation-de-la-situation-a-deux-voies>
 43. Voir, par exemple, Bhumika Muchhala (2020).
 44. Comme l'a mis en garde la CNUCED : COVID-19 : La CNUCED met en garde contre une "décennie perdue" si les pays adoptent l'austérité. (2020) <https://unctad.org/news/covid-19-unctad-warns-lost-decade-if-countries-adopt-austerity>
 45. Voir les demandes adressées à l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2021 par 350 organisations de la société civile : https://www.eurodad.org/global_economic_solutions_now.
 46. Ortiz et Cummings (2017). Espace fiscal pour la protection sociale et les ODD : Options pour développer les investissements sociaux dans 187 pays. OIT, UNICEF et ONU Femmes. https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?sessionId=BVEXMcSdf7XSpd4JYjPsnmUnBcqiyUEZ0ro_J2A8sjXnQUYod7l-1491252213?id=51537 ; Ortiz et al. (2019). Espace fiscal pour la protection sociale : Un manuel pour l'évaluation des options de financement. OIT et ONU Femmes. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55694>
 47. Voir : Munevar, D. (2021)
 48. Voir la déclaration de l'Alliance mondiale pour la justice fiscale sur cet accord du G7 : https://docs.google.com/document/d/1wh1eGXxwseVNIEdP5hToA_ZnLBB-ifUexW4i4g_zN3Y/edit
 49. Un résumé utile des réactions à l'accord du G7 est disponible ici : <https://taxjustice.net/2021/06/01/%F0%9F%94%B4-live-blog-global-minimum-tax-rate-at-g7/>
 50. Voir ActionAid (2021) Mission Recovery : comment la facture fiscale des grandes entreprises technologiques pourrait donner le coup d'envoi d'une reprise plus équitable. https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Mission%20Recovery_ActionAid%20Tax%20Report%2021.pdf
 51. Voir, par exemple, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_current_account_balance - même si, bien entendu, la clé est de pouvoir assurer le service de la dette.
 52. Cassidy, J. (2018) Le coût réel de la crise financière de 2008. <https://www.newyorker.com/magazine/2018/09/17/the-real-cost-of-the-2008-financial-crisis>. Bien que l'assouplissement quantitatif ne soit pas aussi susceptible de conduire à une inflation excessive dans les économies occidentales stables que dans les économies plus fragiles et fluctuantes du Sud.
 53. Voir les réponses de l'OCDE au Covid-19 <https://www.oecd.org/coronavirus/en/policy-responses?keyword=covid-19>
 54. Il existe d'autres options pour mobiliser des recettes supplémentaires qui sont résumées dans l'encadré 1, sur la base des travaux d'Isabel Ortiz.
 55. Certains gouvernements disposent bien entendu d'autres recettes, telles que les redevances sur les ressources naturelles. Celles-ci sont moins prévisibles et permanentes que les impôts, mais peuvent augmenter de manière significative les recettes publiques en pourcentage du PIB.
 56. FMI (2019) Politique budgétaire et développement : Investissement humain, social et physique pour les ODD <https://blogs.imf.org/2019/01/31/mind-the-gap-in-sdg-financing/>.
 57. ActionAid (2020) Tableau 10, page 93.
 58. ActionAid (2020) Tableau 8, page 77
 59. Voir, par exemple, Collège royal des infirmières (2020) Le public soutient massivement l'augmentation des salaires ' <https://www.rcn.org.uk/news-and-events/news/uk-public-support-for-pay-rise-overwhelming-says-rcn-241120>
 60. Réseau pour la justice fiscale : L'état de la justice fiscale 2020 <https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2020/>
 61. Si seulement le monde économique avait écouté Phyllis Deane, âgée de 23 ans, dans les années 1940 : <https://theconversation.com/womens-unpaid-work-must-be-included-in-gdp-calculations-lessons-from-history-98110>
 62. L'ensemble des documents d'ActionAid sur l'impôt progressif est disponible à l'adresse suivante : <https://actionaid.org/publications/2018/progressive-taxation-briefings>.
 63. Alliance mondiale pour la justice fiscale, Womankind Worldwide et Akina Mama wa Afrika (2021). Encadrer la fiscalité féministe : mettre la fiscalité au service des femmes. <https://www.globaltaxjustice.org/en/latest/framing-feminist-taxation-making-taxes-work-women>.
 64. Le mouvement en faveur d'un organe fiscal des Nations Unies s'amplifie : Réseau de la Justice Fiscale (2021) Les chefs d'État lancent un plan historique de l'ONU pour éradiquer les abus fiscaux mondiaux <https://taxjustice.net/press/heads-of-state-launch-historic-un-plan-to-stamp-out-global-tax-abuse/>
 65. FMI (2013) Au-delà du budget annuel : Expériences mondiales avec MTEFs. <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/fiscalpolicy/pdf/brumby.pdf>
 66. En moyenne mondiale, les enseignants représentent 30 % de la masse salariale du secteur public <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2019/05/21/worldwide-bureaucracy-indicators-dashboard>.
 67. Bien que des mesures standard aussi étroites soient problématiques en elles-mêmes, elles devraient être suffisantes pour valoriser la scolarisation des enfants en termes de respect des obligations en matière de droits de l'homme, de réduction des soins non rémunérés et du travail domestique des femmes, etc.
 68. Voir, par exemple, Psacharopoulos et Patrinos (2004) Rendement de l'investissement dans l'éducation : une nouvelle mise à jour. Économie de l'éducation, 12(2), 111-134. C'est également un argument régulièrement avancé par Gordon Brown <https://educationcommission.org/updates/financing-education-by-gordon-brown/>
 69. Gaspar, V (2019) Stratégies fiscales à moyen terme : fiscalité et développement. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/10/28/sp102919-medium-term-revenue-strategy-et-Mullins-P-2020> Stratégies fiscales à moyen terme : Sont-elles réalistes pour les pays en développement ? CGD : <https://www.cgdev.org/sites/default/files/medium-term-revenue-strategies-are-they-realistic-developing-countries.pdf>.
 70. Alliance mondiale pour la justice fiscale, Womankind et Akina Mama wa Afrika (2021).
 71. Voir la section 5.5 pour une défense des bureaucrates.
 72. La fiscalité féministe est une voie essentielle pour réaliser cet État redistributeur. Voir Alliance Globale pour la Justice Fiscale, Womankind et Akina Mama wa Afrika (2021).
 73. Transparency International <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

74. Document de travail de la Banque mondiale 9643 "L'augmentation des salaires des fonctionnaires pourrait contribuer à réduire la corruption dans les pays où l'inégalité salariale dans le secteur public est faible". <https://documents1.worldbank.org/curated/en/387481619624669061/pdf/Effects-of-Public-Sector-Wages-on-Corruption-Wage-Inequality-Matters.pdf>
75. Pour un examen utile des formes de corruption dans l'éducation, voir Transparency International (2013) Rapport mondial sur la corruption : Education (pp. 94-97). Routledge https://images.transparencycdn.org/images/2013_GCR_Education_EN.pdf On ne voit pas très bien comment les contraintes sur les masses salariales aideront à résoudre l'un ou l'autre des exemples qu'elles signalent. Voir également Romero, M. J. (2018) "History RePPeated" <https://www.eurodad.org/historyrepppeated>. Eurodad. et Bayliss et Romero (2021) Reconstruire mieux", mais mieux pour qui? https://www.eurodad.org/rebuilding_better
76. Dans certains pays, les soldats représentent également une catégorie importante de la masse salariale du secteur public, et une action ciblée visant à réduire leur nombre et leur coût peut en effet s'avérer judicieuse. Toutefois, dans des contextes instables, cela peut accroître les risques. Le personnel de l'armée n'est jamais mentionné dans les documents du FMI.
77. L'ISP offre une vue d'ensemble utile des différents secteurs de la main-d'œuvre du secteur public. Voir : <https://publicservices.international/resources/page/sectors?id=9416&lang=en>
78. Voir, par exemple, ActionAid USA Des villes sûres pour les femmes et les filles <https://www.actionaidusa.org/work/safe-cities/>
79. CESR (2019) Démanteler le dogme : https://www.cesr.org/sites/default/files/Dismantling%20Dogmas_Online.pdf
80. Ortiz et Cummings (2021).
81. D'autres, comme le CESR, ont appelé à "démanteler les dogmes" de l'austérité et de l'injustice fiscale - voir https://www.cesr.org/sites/default/files/Dismantling%20Dogmas_Online.pdf.
82. La Bolsa Família (Brésil) et des programmes similaires au Mexique et en Argentine ont eu un "pouvoir redistributif remarquable" Lustig et al (2012). Le déclin des inégalités en Amérique latine dans les années 2000 : les cas de l'Argentine, du Brésil et du Mexique. <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2012-266.pdf>
83. Entre 2001 et 2015, le salaire minimum brésilien a été augmenté de 72,84 % en termes réels.
84. Le PNUD (2020) indique que le Brésil a perdu cinq places dans le classement mondial de l'IDH (indice de développement humain). Il est passé de la 79e à la 84e place, sur 189 pays.
85. Voir, par exemple : (FMI) 2020. Brazil : 2020 Article IV Consultation - Communiqué de presse ; Rapport des services de la Commission ; et Déclaration du Directeur exécutif pour le Brésil. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/12/01/Brazil-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-49927>
86. Ibid.
87. FMI (2018) La loi brésilienne sur les salaires dans le secteur public est rajustée <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/10/08/Rightsizing-Brazils-Public-Sector-Wage-Bill-46194>.
88. ActionAid (2005) et ActionAid (2007) ont contribué à ce que le Conseil d'administration du FMI modifie sa position sur les plafonds de la masse salariale. Voir FMI (2007)
89. ActionAid (2020) Tableau 7, page 66,
90. Les évaluations au titre de l'article IV sont les évaluations annuelles de "surveillance" des économies nationales prévues par les statuts du FMI. Ces rapports publiés sont largement consultés par les investisseurs internationaux et les gouvernements, qui s'en inspirent pour prendre leurs décisions en matière d'investissement et d'aide. Les conseils contenus dans ces rapports peuvent avoir un puissant effet coercitif. Nous n'avons pas mis de note en fin de texte chaque fois que nous avons fait référence à un article IV, mais nous avons indiqué le pays et la date dans le texte. Vous pouvez accéder à ces informations sur les pages d'information du FMI sur les pays : <https://www.imf.org/en/Countries>.
91. Les documents de prêt comprennent la Facilité élargie de crédit, qui a remplacé l'ancienne Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Ils sont accessibles sur la base de données des engagements de prêt du FMI : <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/external.aspx>.
92. Le FMI a également organisé des rencontres avec des économistes de haut niveau le 22 juin 2020 et le 22 avril 2021, ainsi que des discussions dans le cadre des forums politiques de la société civile lors de ses réunions de printemps et annuelles, des interactions avec le Bureau d'évaluation indépendant du FMI et des appels liés à la mise en place d'un système indépendant d'évaluation du FMI et des appels liés à la revue de surveillance globale.
93. En effet, l'aide sous forme de prêts du FMI est également censée être temporaire, et pourtant de nombreux pays du Sud suivent des programmes cohérents depuis des décennies. Cela montre clairement que leurs programmes ne fonctionnent pas - même selon leurs propres critères de réussite.
94. Kenya, Liberia, Nigeria, Sierra Leone, Vietnam (conseil de réduction et/ou de gel sur six ans), Brésil, Sénégal et Zimbabwe (conseil de réduction et/ou de gel sur cinq ans).
95. Cela inclut le Brésil, sur la base d'une analyse de la masse salariale du secteur public au niveau fédéral. Au niveau des États et des municipalités, les derniers conseils conduiront à une augmentation de la masse salariale du secteur public à moyen terme.
96. Cette analyse n'a pas été possible dans le cas du Sénégal et du Viêt Nam, car les tableaux budgétaires n'incluaient pas de données réelles cohérentes pour les salaires du secteur public, auxquelles comparer les orientations budgétaires les plus récentes.
97. FMI. (2016). Sierra Leone : 2016 Article IV Consultation et cinquième examen au titre de la facilité élargie de crédit et du financement demande d'extension de la facilité élargie de crédit - Communiqué de presse ; Rapport des services du FMI ; et Déclaration du directeur exécutif pour la Sierra Leone. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Sierra-Leone-2016-Article-IV-Consultation-and-Fifth-Review-Under-the-Extended-Credit-44098>
98. Ibid.
99. La note de bas de page indique : "Le recrutement n'a été limité au secteur de l'éducation qu'en raison de la politique d'éducation gratuite et de qualité récemment adoptée et applicable aux écoles de base et secondaires".
100. Le rapport 2019 au titre de l'article IV note également la récente campagne de recrutement de 5 000 enseignants et une augmentation de 30 % des salaires des enseignants pour contribuer à améliorer la qualité des enseignants (tout en reconnaissant qu'il s'agit de salaires correspondant au niveau de pauvreté et dans un contexte d'augmentation du coût de la vie).
101. La seule exception à l'objectif budgétaire de 6 % se trouve dans la demande de décaissement pour 2020 au titre de la facilité de crédit rapide, où l'objectif à moyen terme était d'atteindre une masse salariale du secteur public de 6,4 % d'ici l'exercice 25. Cet objectif légèrement plus élevé n'est pas expliqué dans le document, mais il est probable qu'il ait été influencé par une augmentation des dépenses liées à la masse salariale du secteur public en pourcentage du PIB en raison de la pandémie de grippe aviaire de 19 ans. Toutefois, il s'accompagne d'une orientation budgétaire de réduire la masse salariale de 0,5 point de pourcentage sur six ans. La demande de décaissement pour 2021 au titre du budget de la facilité de crédit rapide alloue un montant supplémentaire de 677 milliards d'euros pour soutenir le secteur de la santé, notamment pour embaucher 1 000 travailleurs supplémentaires dans le secteur de la santé et pour continuer à offrir des incitations au personnel médical qui lutte contre la Covid-19. Cependant, cela s'accompagne d'un budget visant à réduire la masse salariale du secteur public de 1,9 point de pourcentage en quatre ans (pour atteindre à nouveau 6 % du PIB), puis à la geler pendant deux ans.
102. Il s'agit du salaire minimum permettant à une famille de cinq personnes d'assurer les conditions de vie de base des enseignants les moins bien rémunérés.
103. FMI (2021) Sierra Leone
104. Ibid.
105. Sepulveda, M (ed) (2017) L'obligation de mobiliser des ressources : Rapprocher les droits de l'homme, les objectifs de développement durable et les politiques économiques et fiscales. Association internationale du barreau https://www.researchgate.net/publication/327755947_The_Obligation_to_Mobilise_ResourcesBridging_Human_Rights_Sustainable_Development_Goals_and_Economic_and_Fiscal_Policies.
106. FMI (2016) Gestion de la rémunération et de l'emploi dans l'administration publique - Institutions, politiques et défis de la réforme. Page 34 <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Managing-Government-Compensation-and-Employment-Institutions-Policies-and-Reform-Challenges-PP5044>
107. TJNA (2011) Taxez-nous si vous le pouvez - Pourquoi l'Afrique doit défendre la justice fiscale. Ce document donne quelques raisons impérieuses pour l'imposition progressive. "Les recettes fiscales sont nécessaires à tout État pour répondre aux besoins fondamentaux de ses citoyens. En Afrique, les recettes fiscales seront essentielles pour établir des États indépendants de citoyens libres, moins dépendants de l'aide étrangère et des caprices des capitaux extérieurs" .. https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/tuiyc_africa_final.pdf

108. Oxfam (2021)
109. Même Christine Lagarde, l'ancienne directrice générale du FMI, a noté, dans une tribune publiée dans le Financial Times en 2019, qu'«une refonte du système fiscal international ne peut plus attendre» <https://www.ft.com/content/9c5a1aa4-3ff2-11e9-9499-290979c9807a>.
110. Le Projet de Bretton Woods (2017) Le FMI, l'égalité des sexes et les dépenses page 6 - référence à Bundgaard et al. IMF 2009. <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2017/09/The-IMF-Gender-Equality-and-Expenditure-Policy-CESR-and-BWP-Sept-2017.pdf>
111. Il existe d'autres sources, telles que l'OCDE et la base de données WIDER de l'ONU, qui peuvent être plus précises pour certains pays, mais moins complètes. Malgré les limites des données, nous sommes confiants dans les conclusions que nous pouvons tirer des tendances observées dans les différents pays. La Banque mondiale et le FMI doivent faire de sérieux efforts pour améliorer leurs données dans ce domaine.
112. FMI (2019) Politique budgétaire et développement : Investissement humain, social et physique pour les ODD, - <https://blogs.imf.org/2019/01/31/mind-the-gap-in-sdg-financing/>
113. Bangladesh, Kenya, Liberia, Sénégal et Zimbabwe.
114. Ghana, Sierra Leone, Tanzanie, Ouganda et Vietnam.
115. Il s'agit vraiment d'un seuil minimum pour un État qui fonctionne et d'autres plaideraient pour un pourcentage plus élevé.
116. Voir par exemple : FMI (2018). Finance et Développement (Vol 55 Issue 4 : Dec 2018). Création d'une marge de manœuvre budgétaire. D Coady. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0055/004/article-A007-fr.xml> FMI (2016). Document de travail du FMI. Capacité fiscale et croissance : y a-t-il un point de basculement ? (Dec 2016) <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Tax-Capacity-and-Growth-Is-there-a-Tipping-Point--44436> D'autres commentateurs affirment qu'un ratio impôt/PIB d'au moins 20 % est nécessaire pour atteindre les objectifs de développement.
117. Bangladesh, Ghana, Liberia, Sierra Leone, Tanzanie, Ouganda, Vietnam et Zimbabwe.
118. Des recherches beaucoup plus approfondies sont nécessaires pour déterminer un seuil minimum précis de ratio impôt/PIB, en gardant à l'esprit ce qui est nécessaire pour remplir les obligations en matière de droits de l'homme et les objectifs de développement. Un minimum plus réaliste serait probablement d'au moins 20 %.
119. Bien entendu, d'autres facteurs peuvent avoir un impact considérable sur l'espace fiscal, comme le niveau du service de la dette - qui a augmenté rapidement dans de nombreux pays au cours des dernières années. Ce rapport ne se concentre pas sur l'action urgente nécessaire pour faire face à cette crise croissante - mais nous l'abordons dans l'encadré 2 - et nous soutenons les appels à une action multilatérale beaucoup plus audacieuse en matière d'annulation et de renégociation de la dette, impliquant tous les créanciers et tous les pays en situation de surendettement.
120. Ortiz et Cummings (2021)
121. Oxfam (2021).
122. L'austérité est loin d'être une nouveauté. Voir: Raaber et Aguiar (2011) Feminist critiques, policy alternatives and calls for systemic change to an economy in crisis Association for Women's Rights in Development https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2011&paper_id=262.
123. Les données doivent être améliorées de toute urgence, avec une réévaluation des hypothèses, une plus grande clarté sur ce qui est inclus et exclu et une plus grande attention portée aux différents niveaux de gouvernement.
124. Avant 2014, le coût d'un panier pour une famille type de cinq personnes était utilisé comme mesure du seuil de pauvreté alimentaire. Cependant, depuis 2014, ZIMSTAT donne le seuil de pauvreté alimentaire par personne. Mais nous avons utilisé la comparaison des revenus moyens par mois pour les travailleurs des secteurs de l'éducation et de la santé ainsi que le seuil de pauvreté alimentaire moyen pour une famille type de cinq personnes sur la période 2010-2020.
125. En utilisant respectivement le taux du marché parallèle et le taux de change officiel.
126. Depuis novembre 2020, ZIMSTAT publie désormais deux mesures, le seuil de pauvreté alimentaire et le seuil de pauvreté de consommation totale.
127. Bien que cette situation se soit améliorée en 2020, elle ne représentait encore que 86 % (sur la base de la moyenne des deux taux) de ce qu'ils gagnaient dix ans plus tôt, en 2010, et 30 % de ce qu'ils gagnaient lorsque la dollarisation a pris fin en 2018.
- En novembre 2020, il a été annoncé qu'après de nombreuses négociations, le gouvernement avait accepté d'accorder une augmentation de 40 % aux salaires des fonctionnaires, ce qui a permis aux enseignants de toucher environ 18 237 dollars zimbabwéens. Article en ligne, "Zimbabwe : l'augmentation des salaires est une affaire unilatérale - Enseignants " sur le site <https://allafrica.com/stories/202011120735.html> consulté le 17 juillet 2021.
128. Cela est également confirmé par les salaires réels, qui n'ont été négatifs qu'en 2019, soulignant que la situation était maîtrisable jusqu'aux défis de la monnaie et de l'inflation de 2019 jusqu'aux problèmes de change et d'inflation de 2019. Mais cela tient également compte de l'augmentation des revenus et du taux d'inflation.
129. Nouveau Zimbabwe (2020) Des milliers de personnes quittent la profession d'enseignant, mal rémunérée, et d'autres encore devraient partir <https://www.newzimbabwe.com/thousands-ditch-poor-paying-teaching-profession-more-expected-to-leave/>
130. IOM Zimbabwe (2010) L'impact de l'exode des cerveaux sur la prestation des services de santé au Zimbabwe : une analyse des réponses. https://publications.iom.int/system/files/pdf/zimbabwe_health_workers_survey_15_dec.pdf
131. Reuters (2021) La Banque mondiale met fin au rapport sur le climat des affaires. <https://www.reuters.com/business/sustainable-business/world-bank-kills-business-climate-report-after-ethics-probe-cites-undue-pressure-2021-09-16/>
132. 51 % du personnel enseignant est permanent. Le Népal compte actuellement 100 000 enseignants permanents.
133. Tiré de l'enquête sur la main-d'œuvre au Népal.
134. 94% des travailleurs du développement de la petite enfance au Népal sont des femmes.
135. Jusqu'à très récemment, ce montant n'était que de 8 000 NR. Il existe actuellement une proposition visant à l'augmenter à 15 000 NR (ce qui ne représente encore qu'une somme dérisoire de 130 USD), la moitié environ étant prise en charge par le gouvernement fédéral et le reste par les gouvernements locaux. Mais le gouvernement fédéral n'offre toujours que 800 NR à l'heure actuelle.
136. La seule exception est l'article IV 2019 du Zimbabwe, qui utilise la comparaison avec d'autres pays pour montrer les progrès réalisés dans la réduction de la masse salariale. Il montre que la masse salariale du secteur public est passée d'un niveau supérieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne en 2018 à un niveau inférieur en 2019.
137. FMI (2019) Liberia : 2019 Consultation au titre de l'article IV - Communiqué de presse ; Rapport des services du FMI ; et Déclaration du Directeur exécutif pour le Libéria. 19 juin 2019. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/06/19/Liberia-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-47002>
138. ActionAid (2020) page 66.
139. Il y a eu un déclin progressif de la part globale des revenus revenant au travail (par rapport aux détenteurs de capitaux), documenté par l'OIT <https://ilostat.ilo.org/topics/labour-income/>. Voir aussi : Département des statistiques de l'OIT (2019) L'unité de production et d'analyse des données sur la répartition et le partage des revenus du travail dans le monde, résultats clés https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_712232.pdf
140. Voir Hanoi Times (2020) <http://hanoitimes.vn/nearly-89-of-vietnam-population-covered-by-health-insurance-312803.html>
141. Des recherches sur le coût de la vie dans ces deux villes ont montré que le coût moyen de la vie à Hanoi pour une personne est de 10 000 000 VND, tandis qu'à Ho Chi Minh Ville, il est de 11 000 000 VND <https://thanhnien.vn/doi-song/phi-sinh-hoat-o-viet-nam-tang-5-bac-tphcm-thanh-noi-dat-do-nhat-nuoc-1251778.html>.
142. Voir ces articles (en vietnamien) <https://vnexpress.net/luong-benh-vien-tu-cau-gap-nhieu-lan-khien-bac-si-nhay-viec-3893424.html> et <https://vnexpress.net/bac-si-dong-nai-thoi-viec-10-nam-kinh-nghiem-luong-chi-15-trieu-dong-3892870.html>.
143. Cette mesure sera comparée à la région où le salaire moyen est le plus élevé afin de compenser certains des coûts de la vie les plus élevés dans les villes.
144. Le FMI a toujours conseillé au Viêt Nam de réduire ou de rationaliser la masse salariale du secteur public. Entre 2016 et 2020, les documents au titre de l'article IV contiennent des conseils explicites pour réduire et/ou rationaliser la masse salariale, qu'il s'agisse d'importante et de élevée par rapport à d'autres pays.
145. FMI (2016)

146. Les salaires moyens des femmes représentent 86 % des salaires des hommes dans le secteur public, contre 76 % des salaires des hommes dans le secteur privé formel. Banque mondiale (2019) Cinq faits sur l'égalité des sexes dans le secteur public <https://blogs.worldbank.org/governance/five-facts-about-gender-equality-public-sector>.
147. Voir, par exemple : Fabrizio et al. (2020) Les femmes dans la population active : le rôle des politiques fiscales. Discussion de personnel Note : FMI
148. Le Projet de Bretton Woods (2021) Dernières recherches du FMI sur l'égalité des sexes : Faire travailler l'économie pour les femmes, ou les femmes pour l'économie ? <https://www.brettonwoodsproject.org/2021/07/latest-imf-gender-research-making-the-economy-work-for-women-or-women-work-for-the-economy/>
149. Voir Economics blog (2019) Secteur Privé vs Secteur Public <https://www.economicshelp.org/blog/2634/economics/private-sector-vs-public-sector/>
150. Notamment en augmentant la charge des soins non rémunérés et du travail domestique des femmes. Voir Bretton Woods Project (2019a) IMF's recognition of unpaid care work undermined by its own harmful policy advice <https://www.brettonwoodsproject.org/2019/12/imfs-recognition-of-unpaid-care-work-undermined-by-its-own-harmful-role/>
151. Voir : Ghana 2019 ECF Review : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/04/05/Ghana-Septième-et-Huitième-Revues-Le-Ghana-examine-la-demande-d'ouverture-d'une-facilité-de-crédit-élargie-46737> Nigeria 2018 Article IV : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/03/07/Nigeria-2018-Article-IV-Consultation-Communiqué-de-presse-Rapport-du-personnel-et-déclaration-du-45699> Demande de FCR pour l'Ouganda 2020 : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/05/14/Uganda-Request-for-Disbursement-under-the-Rapid-Credit-Facility-Press-Release-Staff-Report-49427>
152. OIT (2018) Femmes et hommes dans l'économie informelle : Un tableau statistique. <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Women%20and%20Men%20in%20the%20Informal%20Economy%203rd%20Edition%202018.pdf>
153. Voir l'article de Reuters (2021) Des centaines de syndicalistes nigériens protestent contre une éventuelle modification du salaire minimum <https://www.reuters.com/article/uk-nigeria-economy-protests-idUSKBN2B21T5>
154. Il est intéressant de noter que notre étude a montré qu'en 2019, cela représentait environ 70 % du budget du gouvernement, ce qui est dans la moyenne des revenus ou des régions (c'est-à-dire 71 % au Kenya, 85 % en Inde et 92 % en Afrique du Sud).
155. Voir le site web de Their World : <https://theirworld.org/explainers/teachers-and-learning>
156. En 2015, ils ont estimé que, d'ici 2020, ce nombre serait de 1,3 million. Sanulbii et Akputou (2015) Le système éducatif nigérien et la vision 20 : 2020 : Une perspective critique de planification du développement. Journal international de l'administration de l'éducation et des études politiques, Vol. 7(2), pp. 26-38.
157. Le FMI semble beaucoup plus enclin à se tourner vers son organisation sœur, la Banque mondiale, pour obtenir des données et des conseils, car une idéologie partagée signifie que les informations fournies sont plus facilement alignées. Il semble s'agir d'un cas de ce qu'il convient d'appeler un biais de confirmation structurelle.
158. OMS (2016) Besoins en personnel de santé pour la couverture sanitaire universelle et les objectifs de développement durable <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250330/9789241511407-eng.pdf;sequence=1>
159. UNESCO (2015) Le défi de la pénurie et de la qualité des enseignants <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232721>
160. Voir OCDE (non daté) L'initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous (IMOA-EPT) <https://www.oecd.org/dac/37819963.pdf>
161. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a formulé des commentaires utiles sur la manière dont les États doivent fournir des services publics pour garantir certains droits de l'homme et encourager la participation économique des femmes. Elle a également Comité CEDAW (2017) 'Observations finales sur le septième rapport périodique de l'Italie' <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhkb7yhsgA84bcFRy75ulvS2cmS%2F%2BggWncU4%2Fign%2BziHvEZQc5SEWgcHa%2F%2BgSomFruJyt%2FajKB5IO3%2FHDJ86%2FVRXmK72WeXGB9aYXQX5DqYUgKWWw>
162. Le Projet de Bretton Woods (2019) Le FMI et l'égalité des sexes: Operationaliser le changement : <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2019/02/Operationalising-Change.pdf>
- ; Bretton Woods Project (2019a) ; et Womankind (2019) Working towards a just feminist economy. <https://www.womankind.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/working-towards-a-just-feminist-economy-final-web.pdf>
163. Voir l'article de l'UNESCO (non daté) : UNESCO study shows Africa and Arab States are worst hit by teacher shortage <https://en.unesco.org/news/unesco-study-shows-africa-and-arab-states-are-worst-hit-teacher-shortage> À moins d'une amélioration, la pénurie d'enseignants du primaire sera pire en 2030 qu'aujourd'hui en raison de l'augmentation de la population étudiante.
164. Bien que le Nigéria ait également tiré 3,4 % de son PIB de recettes non fiscales (comme le pétrole) en 2019. Voir OCDE (2019) Statistiques des recettes en Afrique 2020 <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-africa-nigeria.pdf>
165. Le modèle du FMI fait l'objet de nombreuses remises en question plus générales, tant en interne qu'en externe. Par exemple, Ostry et al. (2016) se demandent si le néolibéralisme a été survenu, arguant que les impacts négatifs sur le chômage et les inégalités ont été sous-estimés et qu'il existe des boucles négatives qui sapent la croissance - la chose même que le FMI a l'intention de stimuler.
166. Il existe bien sûr des exemples de personnes rémunérées par la masse salariale du secteur public qui ne sont pas impliquées dans les services publics ou le développement productif - notamment les soldats - et il pourrait être justifié de prendre des mesures spécifiques ou ciblées pour réduire leur nombre.
167. Banque mondiale (2006) Schooling Access to Learning Outcomes : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/370901468154169343/pdf/372650Schooling0Access01PUBLIC1.pdf>
168. Oxfam (2020b) Catastrophe to Catalyst, page 25 : <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621113/bp-catastrophe-catalyst-world-bank-covid-19-041220-en.pdf>
169. Voir Oxfam (2020) Le travail de soins non rémunéré et sous-payé et la crise mondiale de l'inégalité <https://www.oxfam.org/en/research/time-care>
170. Bien que le document d'orientation ait exclu les secteurs de la santé et de l'éducation, l'embauche dans ces secteurs a fait l'objet d'un contrôle beaucoup plus strict, notamment parce qu'aucun établissement de santé ou d'éducation ne peut embaucher sans l'autorisation financière du ministère des Finances et du ministère compétent de santé ou d'éducation ne peut embaucher sans l'autorisation financière du ministère des Finances et du ministère concerné.
171. 171. Après une protestation massive de la part des syndicats et un refus des organisations de la société civile, il y a eu une modeste augmentation de 4 % des salaires publics en 2021, alors que le taux d'inflation moyen prévu était de 8 %. Modern Ghana (2021) 4% Augmentation des salaires pour 2021 : Les négociations les plus faibles jamais menées par les syndicats <https://www.modernghana.com/news/1091718/4-pay-rise-for-2021-the-weakest-negotiations.html>
172. Voir l'article en ligne Joy Online (2021) Ne vous attendez pas à des augmentations salariales considérables parce qu'il n'y a pas d'argent à payer - Un conseiller technique du ministère des finances s'adresse aux travailleurs du secteur public <https://www.myjoyonline.com/dont-expect-huge-wage-increment-because-theres-no-money-to-pay-technical-adviser-at-finance-ministry-to-public-sector-workers/>
173. Salaires et autres incitations, y compris les pensions.
174. Ainsi que la limite de 18 % fixée par le FMI pour le Ghana.
175. Le Service de santé du Ghana avait besoin de 105 440 agents de santé pour répondre à ses exigences minimales en matière de personnel en mai 2018, par rapport à son effectif actuel de 61 756 personnes en poste, ce qui fait qu'il est en sous-effectif.
176. Voir les articles de presse en ligne Ghana Summary (2020) Plus de 41 000 infirmières diplômées sont actuellement au chômage <https://ghanasummary.com/asepanews/203975/over-41000-graduate-nurses-are-currently-unemployed> et GhanaWeb (2019) Plus de 41 000 infirmières diplômées sont actuellement au chômage <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/Over-41-000-graduate-nurses-are-currently-unemployed-792886>
177. Groupe budgétaire des femmes (2020) Une réponse au coronavirus axée sur les soins <https://wb.org.uk/wp-content/uploads/2020/06/Care-led-recovery-final.pdf>
178. Le Projet de Bretton Woods (2018) - L'impact de l'austérité soutenue par le FMI sur les droits des femmes au Brésil <https://www.brettonwoodsproject.org/2018/03/impacts-imf-backed-austerity-womens-rights-brazil/>
179. George Monbiot (2021) Nous ne pouvons pas nous sortir de la crise environnementale par la construction <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/sep/01/build-environmental-crisis-infrastructure-pandemic-concrete>

180. Ibid.
181. Voir le plan d'urgence du gouvernement sénégalais (non daté) <https://www.sec.gouv.sn/dossiers/plan-s%C3%A9n%C3%A9gal-emergent-pse>
182. Voir La COSYDEP Sénégal (Coalition des Organisations en Synergie pour la Défense de l'Education Publique) (non daté) <http://cosydep.org/>
183. Banque mondiale : Maximiser le financement pour le développement consiste à "tirer parti du secteur privé" pour "renforcer les ressources publiques limitées". Voir Banque mondiale (non daté) Maximiser le financement du développement (MFD) <https://www.worldbank.org/en/about/partners/maximizing-finance-for-development>
184. Cette logique de réduction du risque pour le secteur privé est clairement exposée dans ce blog de juin 2021 pour le FMI (2021) Comment attirer le financement privé pour le développement de l'Afrique ? <https://blogs.imf.org/2021/06/14/how-to-attract-private-finance-to-africas-development/>
185. FMI (2021) Financement privé du développement <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers-Issues/2021/05/14/Private-Finance-for-Development-50157>
186. La définition d'un "État efficace" semble être celle d'un État qui protège et fait progresser les intérêts des entreprises au détriment de ceux de la population.
187. Kimani avait 84 ans lorsqu'il est allé à l'école pour la première fois. - une histoire racontée dans le film The First Grader - <https://www.imdb.com/title/tt0938304/>.
188. Voir les documents sur l'abolition des frais d'utilisation en Afrique : Banque mondiale (2009) Abolition des frais de scolarité en Afrique : leçons tirées de l'Éthiopie, du Ghana, du Kenya, du Malawi et du Mozambique <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2617?locale-attribute=en>
189. Par exemple, voir : Romero, M. J. (2018).
190. Le document du FMI (2021) intitulé "Mastering the Risky Business of Public-Private-Partnerships in Infrastructure" montre que le siège reconnaît les risques, mais que cela ne se traduit pas par des conseils aux pays. <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers-Issues/2021/05/10/Mastering-the-Risky-Business-of-Public-Private-Partnerships-in-Infrastructure-50335>.
191. Romero et Brunswijk (2019) Le FMI et les PPP : Un cours magistral de double langage https://www.eurodad.org/the_imf_and_ppps
192. Romero, M. J. (2018)
193. Réseau Genre et Développement (GADN) (2020) L'impact des PPP sur l'égalité des genres et les droits des femmes <https://gadnetwork.org/gadn-resources/the-impact-of-ppps-on-gender-equality-and-womens-rights>.
194. B. Reinsberg (2019) Comment la privatisation accroît la corruption dans les pays en développement. Centre Bernhard Reinsberg pour la recherche sur les entreprises, Université de Cambridge,
195. Voir par exemple Centre pour les droits économiques et sociaux (CESR) (2020) Public financing of public services : https://www.cesr.org/sites/default/files/Public%20financing%20of%20public%20services%20-%20FINAL_0.pdf ; et ActionAid (2018).
196. Cela va à l'encontre des preuves de plus en plus nombreuses que les services publics sont plus efficaces. Voir, par exemple : GI-ESCR et al (2021) Dossier de recherche sur "L'éducation du public fonctionne: <https://www.gi-escr.org/publications/working-paper-public-education-works-lessons-from-five-case-studies-in-low-and-middle-income-countries>.
197. OMS (2019) Financement de la couverture sanitaire universelle : Les choses à faire et à ne pas faire ORIENTATION POUR LE FINANCEMENT DE LA SANTÉ NOTE NO 9 <https://p4h.world/system/files/2019-09/WHO19-01%20health%20financing%20complete%20low%20res%200922.pdf>.
198. Statistiques de l'OIT sur l'affiliation syndicale <https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/>.
199. Ensemble de données de l'OCDE sur les syndicats <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>.
200. FMI (2015) Finance et développement Mars 2015. Vol 52, No.1 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/jaumotte.htm> FMI (2015b) 'Inequality and Labour Market Institutions <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1514.pdf>
201. Malawi : Demande de décaissement au titre de la facilité de crédit rapide - Communiqué de presse ; Rapport du personnel ; et Déclaration du directeur exécutif pour le Malawi, Octobre 2020 <https://www.imf.org/en/Publications/E2%80%8C/CR/>
- Issues/2020/10/20/Malawi-Request-for-Disbursement-Under-the-Rapid-Credit-Facility-Press-Release-Staff-Report-49831.
202. Bien que certains membres du FMI reconnaissent le rôle important des syndicats dans la réduction des inégalités - voir Note de discussion des services du FMI (2015) Inégalités et institutions du marché du travail <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1514.pdf>
203. Voir ITUC Indice mondial des droits (2020) 2020 Indice mondial des droits de la CSI : les violations des droits des travailleurs au plus haut depuis sept ans <https://www.ituc-csi.org/violations-workers-rights-seven-year-high>.
204. Reinsberg et al. (2019) L'économie politique de la déréglementation du marché du travail pendant les interventions du FMI https://bernhardreinsberg.files.wordpress.com/2019/01/ii_manuscript_final.pdf.
205. Voir le dernier appel de la CSI en faveur d'une réforme du FMI pour une reprise résiliente ITUC (2021) Réformer le FMI pour une reprise solide https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/reforming_the_imf_for_a_resilient_recovery_v2.pdf
206. Reinsberg et al. (2021). Conformité, défiance et piège de la dépendance: Les interruptions de programmes du Fonds monétaire international et leur impact sur les marchés de capitaux. Réglementation et gouvernance <https://doi.org/10.1111/rego.12422>. Stubbs et al. (2020). Comment évaluer les effets de la conditionnalité du FMI. La revue des organisations internationales, 15(1), 29-73. https://theconversation.com/lots-of-imf-programmes-are-never-completed-because-theyre-unworkable-161905?msdyntrid=tEaZF7LWgTmGEF-LOApi5ImzXPVfowwAK3x_k3L1JM.
207. De plus en plus d'ouvrages universitaires célèbrent le rôle des bureaucrates. Par exemple, Ho, C. J. (2021) "Les bureaucrates dotés d'une expertise technique - les technocrates - peuvent jouer un rôle déterminant, en déployant une pression internationale pour courtiser le soutien de l'exécutif et orchestrer un changement de politique". A paraître dans l'American Political Science Review https://www.carmenjacquelineho.com/uploads/6/9/4/1/69414019/carmen_jacqueline_ho_benevolent_policies_manuscript.pdf
208. Voir, par exemple, Mirror Mirror (2014) Comparaison des systèmes de santé entre les pays <https://www.commonwealthfund.org/publications/fund-reports/2014/jun/mirror-mirror-wall-2014-update-how-us-health-care-system>
209. Voir, par exemple, Gouvernement britannique Document d'orientation : Les données sauvent des vies : remodeler les soins de santé et les services sociaux à l'aide de données (projet) (2021) <https://www.gov.uk/government/publications/data-saves-lives-reshaping-health-and-social-care-with-data-draft/data-saves-lives-reshaping-health-and-social-care-with-data-draft>. Nous constatons que la qualité de la conception des politiques est considérablement améliorée lorsque les décideurs politiques ne sont pas soumis à de fortes contraintes institutionnelles et, plus important encore, lorsqu'ils sont soutenus par des bureaucraties bien équipées. Étude de la qualité de la conception des politiques dans une perspective comparative, publié en ligne par Cambridge University Press : 2021 <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/studying-policy-design-quality-in-comparative-perspective/30612CC213BFD22A7A3D357990E4A51B>
210. Les services publics ont également été affaiblis après une décennie de pressions budgétaires au cours de laquelle la qualité s'est dégradée, le personnel a été mis à rude épreuve, les bâtiments ont été mal entretenus et des équipements vitaux n'ont pas été achetés. Dans quelle mesure les services publics étaient-ils prêts à faire face au coronavirus ? Institute of Government, UK 2020.
211. Voir par exemple 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
212. ICTD (2017) How Can Governments of Low Income Countries collect More Tax Revenue (Comment les gouvernements des pays à faible revenu peuvent-ils collecter davantage de recettes fiscales). <https://www.ictd.ac/publication/how-can-governments-of-low-income-countries-collect-more-tax-revenue/>
213. Extrait du discours du budget 2009 du ministre des finances Pranab Mukherjee <https://www.indiatoday.in/business/budget/story/full-text-of-pranabs-budget-speech-51516-2009-07-06>
214. Brésil, Kenya, Liberia, Malawi, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Vietnam, Zimbabwe.
215. L'UNICEF a été très tôt un fervent défenseur de la nécessité de protéger les travailleurs de la santé et de l'éducation - comme l'affirme ce document UNICEF (2010) : Document de travail sur les politiques et les pratiques. "Protéger les salaires des enseignants et des travailleurs de la santé en première ligne," : https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1745486

216. CESR (2020) Briefing sur les obligations d'investir le maximum de ressources disponibles : https://www.cesr.org/sites/default/files/CESR_COVID_Brief_1.pdf
217. CESR (2021b) Briefing sur les droits de l'homme et la réponse Covid du FMI <https://www.cesr.org/sites/default/files/Brief%2012%20-%20IMF%20FINAL%20PDF.pdf>
218. Ibid.
219. Les ODD ont plus de poids au FMI que les traités et conventions sur les droits de l'homme. C'est problématique, mais c'est mieux que rien. Voir IMF Blog (2021) La réalisation des objectifs de développement durable nécessitera un effort extraordinaire de la part de tous. Goals Will Require Extraordinary Effort by All <https://blogs.imf.org/2021/04/29/achieving-the-sustainable-development-goals-will-require-extraordinary-effort-by-all/>
220. FMI (2018a) Comment noter le genre: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/06/13/pp060118howto-note-on-gender>
221. Oxfam (2020). Le temps des soins Le travail de soins non rémunéré et sous-payé et la crise mondiale de l'inégalité; et OIT (2019) Care Work and Care Jobs. <https://www.ilo.org/global/topics/care-economy/care-for-fow/lang-en/index.htm>
222. Le Projet de Bretton Woods (2017) Womankind (2019) Le Projet de Bretton Woods (2020a) article : <https://www.brettonwoodsproject.org/2020/04/un-committee-holds-pakistan-to-account-for-imf-programme-impacts-on-women/PSI> (2018) Advancing Women's Les droits de l'homme grâce à des services publics tenant compte de l'égalité entre les hommes et les femmes <http://www.world-psi.org/en/advancing-womens-human-rights-through-gender-responsive-public-services>
223. WWW (2021) Article sur le rapport du FEM sur l'écart mondial entre les sexes : <https://www.wherewomenwork.com/Career/3248/World-Economic-Forum-Global-Gender-Gap-Report-2021>
224. Stromquist, N. (2018) Statut mondial des enseignants et de la profession enseignante, Education International http://ei-ie.al.org/sites/default/files/docs/2018_ei_research_statusofteachers_eng_final.pdf
225. Voir les indicateurs de travail décent élaborés par l'OIT https://www.ilo.org/integration/themes/mdw/WCMS_189392/lang-en/index.htm
226. Banque mondiale (2019)
227. Voir, par exemple, l'ISP sur la privatisation et les droits humains des femmes https://world-psi.org/uncsw/wordpress/wp-content/uploads/2019/03/FactSheetCSW63_Privatisation.pdf
228. George Monbiot propose une introduction utile à ce projet idéologique qui sous-tend le néolibéralisme <https://www.theguardian.com/books/2016/apr/15/neoliberalism-ideology-problem-george-monbiot>
229. Voir Rosa Luxemburg Stiftung sur les alternatives décoloniales et féministes par Bhumika Muchhala (2020) Vers un New Deal écologique mondial décolonial et féministe <https://www.rosalux.de/en/news/id/43146/towards-a-decolonial-and-feminist-global-green-new-deal>
230. Le Rapport sur le commerce et le développement de la CNUCED (2020) observe qu'"il existe un risque très réel que le déficit entraîne les pays dans une nouvelle décennie perdue, mettant fin à tout espoir de réaliser l'ambition du Programme de développement durable à l'horizon 2030". <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2020>
231. Bien qu'en de nombreuses occasions, il soit capable d'exploiter les chocs pour accélérer les processus de privatisation - comme l'a documenté Naomi Klein dans Shock Doctrine <https://tsd.naomiklein.org/shock-doctrine.html>
232. Par exemple, voir le Groupe Mbeki sur les flux financiers illicites. UNECA (2015) Flux financiers illicites : rapport du groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique <https://repository.uneca.org/handle/10855/22695>
233. L'approche d'ActionAid en matière de services publics sensibles au genre est décrite ici : <https://actionaid.org/publications/2018/framework-2018-gender-responsive-public-services>
234. Voir par exemple Mieux reconstruire : un appel au courage, October 2020 https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/5d208cd0-3108-4f87-ae26-4a8f5572a817_BBB_Publication_Online_1.pdf
235. Voir par exemple : The New York Times (2021) Plan d'infrastructure de Biden (paywall) <https://www.nytimes.com/2021/03/31/business/economy/biden-infrastructure-plan.html> et South China Morning Post (2021) Le plan d'infrastructure de M. Biden, d'une valeur de 2 250 milliards de dollars, reconnaît avec audace le rôle du secteur public <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3128165/bidens-us225-trillion-infrastructure-plan-boldly-recognises-public>
236. Werber (2020) Les arguments en faveur de l'assimilation des services de garde d'enfants à une infrastructure économique essentielle <https://qz.com/work/1894505/childcare-is-infrastructure-for-families-elizabeth-warren-says/>
237. Nous notons quelques changements de langage qui pourraient permettre d'aller de l'avant. Par exemple, au Sénégal, il y a un changement évident depuis l'article IV de 2017 qui observe : " L'investissement public [comprend] les dépenses publiques en salaires et traitements du personnel de première ligne dans l'éducation et la santé, qui sont tous deux considérés comme un investissement dans le capital humain ". Reconnaître les salaires du secteur public comme un investissement et pas seulement comme un coût est une première étape clé.
238. Voir par exemple la Commission de haut niveau sur la santé, l'emploi et la croissance économique. Centre international pour la fiscalité et le développement (CIFD) (2017) Comment les gouvernements des pays à faible revenu peuvent-ils collecter davantage de recettes fiscales? <https://www.ictd.ac/publication/how-can-governments-of-low-income-countries-collect-more-tax-revenue/>
239. Pour en savoir plus sur la promotion d'une économie féministe : Womankind (2019) ; ActionAid Netherlands (2019) Promouvoir des alternatives économiques féministes pour un monde juste, vert et égalitaire <https://actionaid.nl/2020/11/19/feminist-economy/> ; et ici <https://www.globaltaxjustice.org/sites/default/files/Framing%20Feminist%20Taxation%20-%20VF%20two%20page.pdf>
240. Voir, par exemple : The Guardian (2021) La recherche sur le vaccin Covid de Oxford/AstraZeneca a été financée à 97 % par des fonds publics <https://www.theguardian.com/science/2021/apr/15/oxfordastrazeneca-covid-vaccine-research-was-97-publicly-funded> ; et Scientific American (2020) For Billion-Dollar COVID Vaccines, Basic Government-Funded Science Laid the Groundwork <https://www.scientificamerican.com/article/for-billion-dollar-covid-vaccines-basic-government-funded-science-laid-the-groundwork/>
241. Voir l'Alliance populaire pour les vaccins <https://peoplesvaccine.org/>
242. Voir, par exemple, l'analyse de Transparency International (2020) COVID-19 A CRÉÉ DES CONDITIONS PROPICES À LA CORRUPTION DANS LES MARCHÉS PUBLICS DE LA SANTÉ. HERE'S HOW OPEN LA PASSATION DE CONTRATS AIDERAIT <https://www.transparency.org.uk/covid-19-has-created-conditions-which-corruption-health-procurement-can-flourish-heres-how-open-et-Open-Democracy> (2020) Politically connected firms were given 'high priority' for government COVID contracts, official report finds <https://www.opendemocracy.net/en/dark-money-investigations/national-audit-office-investigating-uk-government-covid-contracts-after-cronyism-accusations/>
243. Voir, par exemple, cette analyse des Nations unies : UN/DESA Policy Brief #79 : (2020) Le rôle du service public et des fonctionnaires pendant la pandémie de COVID-19 <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-des-policy-brief-79-the-role-of-public-service-and-public-servants-during-the-covid-19-pandemic/>
244. Par exemple, un travail passionnant sur la réimagination de l'État a été réalisé par Mariana Mazzucato <https://marianamazzucato.com/books/mission-economy>
245. 245. Voir Greenpeace (2019) 8 raisons pour lesquelles nous devons éliminer progressivement l'industrie des combustibles fossiles <https://www.greenpeace.org/usa/research/8-reasons-why-we-need-to-phase-out-the-fossil-fuel-industry/>
246. 246. Voir Syndicats pour la démocratie énergétique "Préparer une voie publique" (2017) <http://unionsforenergydemocracy.org/resources/tued-publications/tued-working-paper-10-preparing-a-public-pathway/> ou <https://www.europe-solidaire.org/spip.php?article43682>
247. En ce qui concerne les pertes et dommages, voir le mécanisme de Varsovie : CCNUCC (non daté) Mécanisme international de Varsovie pour les pertes et dommages liés aux impacts du changement climatique (WIM) <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/loss-and-damage-ld/warsaw-international-mechanism-for-loss-and-damage-associated-with-climate-change-impacts-wim>
248. ActionAid (2021) Éviter la spirale de la pauvreté climatique : la protection sociale pour éviter les pertes et dommages liés au climat. <https://actionaid.org/publications/2021/avoiding-climate-poverty-spiral-social-protection-avoid-climate-induced-loss>
249. De plus en plus reconnu aux États-Unis par l'administration Biden, voir le blog du NRDC (2020) Public Sector and Healthcare Essential to Climate Resilience <https://www.nrdc.org/experts/juanita-constible/public-sector-and-healthcare-essential-climate-resilience>
250. Il existe un mouvement croissant pour réimaginer les services publics et un large groupe d'organisations travaille avec les rapporteurs spéciaux des Nations unies et d'autres pour faire avancer un nouveau manifeste sur les services publics (voir par exemple <https://www.tni.org/en/futureispublic>)
251. Voir, par exemple, le cycle positif pour d'autres ODD généré par l'investissement dans le personnel de santé. OMS (2016) Travailleurs

de la santé - un retour sur investissement avéré https://www.who.int/images/default-source/health-topics/health-workforce/hrh-sdg_infographic_jan2016.png?sfvrsn=6aa5577d_

252. Voir, par exemple, le cycle positif pour d'autres ODD généré par l'investissement dans le personnel de santé https://www.who.int/images/default-source/health-topics/health-workforce/hrh-sdg_infographic_jan2016.png?sfvrsn=6aa5577d_
253. Bertossa, D. (2020) "Building Back Better Requires the Courage to Recognise the Value of Public sector Work" par in Building Back Better : A call for Courage. https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/5d208cd0-3108-4f87-ae26-4a8f5572a817_BBB_Publication_Online_1_.pdf.
254. Ibid.
255. Ce sont les enfants des familles les plus défavorisées qui en tirent le plus grand profit et ils sont actuellement les moins à même d'y accéder dans la plupart des pays.
256. Voir, par exemple, CICTAR (2021) Darkness at Sunrise - a shocking report on UK care homes shifting profiles offshore <https://cictar.org/darkness-at-sunrise-uk-care-homes-shifting-profits-offshore/>.
257. OIT (2019) Care Work and Care Jobs. <https://www.ilo.org/global/topics/care-economy/care-for-fow/lang--en/index.htm>.
258. ActionAid (2018)
259. Le Projet de Bretton Woods (2017)
260. Ostry, J. et al. (2016).
261. Comme documenté par le propre département de recherche du FMI - Ostry, J. et al., 2016.
262. Voir, par exemple, la section finale du Rapport sur le commerce et le développement 2021 "Vers un nouveau règlement économique" https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2021_en.pdf.
263. Voir les programmes phares de l'OIT sur l'amélioration du travail, les socles de protection sociale, les emplois pour la paix et la résilience, etc. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/flagships/lang--en/index.htm>.
264. Comme le rapport Spotlight 2020 du DAWN : Shifting Policies for Systemic Change <https://dawnnet.org/publication/spotlight-report-2020-shifting-policies-for-systemic-change/>
265. Voir FMI (2021) IMF Governors Approve a Historic US\$650 Billion SDR Allocation of Special Drawing Rights <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 est un mouvement mondial de personnes qui travaillent ensemble pour renforcer les droits de l'homme pour tous et vaincre la pauvreté. Nous pensons que les personnes en situation de pauvreté ont en elles le pouvoir de créer le changement pour elles-mêmes, leurs familles et leurs communautés.

<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.

Octobre 2023