

NOTE DE RÉFLEXION DES SERVICES DU FMI

# Inégalités et pauvreté intergénérationnelles dans l'Union européenne

Tingyun Chen, Jean-Jacques Hallaert,  
Alexander Pitt, Haonan Qu, Maximilien Queyranne,  
Alaina Rhee, Anna Shabunina,  
Jérôme Vandenbussche et Irene Yackovlev

**AVERTISSEMENT** : les Notes de réflexion présentent des analyses et des études de politique générale réalisées par les services du FMI et sont publiées pour susciter des commentaires et promouvoir le débat. Les opinions exprimées dans les Notes de réflexion n'engagent que leurs auteurs et ne correspondent pas nécessairement à celles du FMI, de son Conseil d'administration ou de sa Direction.

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les effets néfastes des inégalités — sociales, économiques et politiques — sont de plus en plus reconnues et étudiées. Même si les inégalités à l'échelle mondiale ont considérablement diminué durant les trente dernières années, leur évolution à l'échelle nationale est contrastée. Au cours des dix dernières années, les inégalités de revenu sont globalement restées stables au sein de l'Union européenne, mais une analyse plus approfondie révèle que les revenus réels des jeunes et des personnes âgées ont divergé. Avant la crise financière mondiale, les jeunes et les personnes âgées avaient un risque comparable de pauvreté relative. Plus récemment, ce risque a sensiblement augmenté pour les jeunes et, dans une moindre mesure, pour le reste de la population en âge de travailler, tandis qu'il a nettement diminué pour les personnes âgées.

Ces évolutions divergentes s'expliquent sans doute par les changements du marché du travail ainsi que le modèle de protection sociale et les choix de consolidation budgétaire. La crise a accru un chômage des jeunes déjà élevé et amplifié une tendance à des emplois moins stables. Pour les jeunes, ce chômage élevé est associé à des revenus plus faibles et à un risque de pauvreté plus élevé. Les dispositifs de protection sociale se sont révélés mal adaptés pour lutter contre la pauvreté croissante des jeunes. Ils protègent efficacement les revenus réels des personnes âgées des effets de la crise mais n'offrent qu'une assistance limitée aux jeunes sans emploi. En outre, les récents efforts d'assainissement budgétaire se sont davantage concentrés sur des programmes d'aide à la population en âge de travailler qu'aux personnes âgées.

La persistance d'un chômage et d'une pauvreté élevés parmi les jeunes a des effets durables sur leur productivité et leurs revenus, ainsi que sur leurs perspectives sociales. Le problème du chômage et de la pauvreté des jeunes atteint des proportions macroéconomiques dans plusieurs pays européens. Même si la reprise en cours améliore les possibilités d'emploi des jeunes, les décideurs doivent redoubler d'efforts pour éviter que les jeunes d'aujourd'hui ne se retrouvent davantage exclus.

Il est avant tout essentiel de faciliter l'intégration des jeunes au marché du travail pour réduire leur risque de devenir pauvre et pour qu'ils ne subissent des pertes de revenu tout au long de leur vie. Cela pourrait être réalisé en incitant les employeurs à embaucher des jeunes, au moyen de réductions ciblées des charges pesant sur le travail ou des crédits d'impôt pour les bas salaires. Une meilleure intégration des jeunes passe également par le renforcement et l'adaptation de leurs compétences aux besoins du marché du travail. Par conséquent, les dépenses d'éducation et de formation doivent être protégées en période d'assainissement budgétaire et leur efficacité doit être accrue grâce à une meilleure coopération entre les employeurs, les représentants des salariés et les pouvoirs publics dans la fourniture des programmes de formation.

Un meilleur accès aux dispositifs de protection sociale pour les travailleurs occupant des emplois peu stables permettrait de préserver la souplesse du marché du travail, tout en réduisant sensiblement la pauvreté et l'inégalité des revenus des jeunes. Les décideurs politiques peuvent y parvenir en réformant les prestations de chômage et les prestations sociales hors retraite. Par exemple, les conditions d'éligibilité aux prestations, ainsi que la conception, le ciblage par âge et l'efficacité des

allocations pourraient être réexaminés. Il serait également utile de faire converger les mécanismes d'indexations des diverses prestations et, plus généralement, de mieux tenir compte de l'effet de répartition des politiques de dépenses publiques selon la tranche d'âge. Enfin, une réforme fiscale pourrait rééquilibrer la charge fiscale entre les générations et accroître l'effet redistributif de la fiscalité en augmentant la progressivité de l'impôt sur le revenu et en accordant un rôle redistributif plus important aux impôts sur le revenu du capital et sur le patrimoine.