

DOCUMENTO DE ANÁLISIS  
DEL PERSONAL TÉCNICO DEL FMI

**Desigualdad y pobreza  
entre generaciones  
en la Unión Europea**

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

**NOTA:** Los documentos de análisis del personal técnico del FMI (en inglés, Staff Discussion Notes) presentan análisis e investigaciones sobre políticas que están siendo elaboradas por miembros del personal técnico del FMI, y se publican para promover comentarios e incentivar el debate. Las opiniones expresadas en los documentos de análisis del personal técnico del FMI son las de los autores y no representan necesariamente las opiniones del FMI, el Directorio Ejecutivo o la Gerencia de la institución.

## RESUMEN EJECUTIVO

Las consecuencias perniciosas de la desigualdad —en el plano social, económico y político— están cada vez más reconocidas y son objeto de estudio. Si bien la desigualdad ha retrocedido significativamente a nivel mundial durante las tres últimas décadas, su evolución dentro de los países es variada. En el curso de la última década, la desigualdad del ingreso en la Unión Europea (UE) en promedio se ha mantenido estable, pero al examinarla más de cerca se observan trayectorias opuestas entre los ingresos reales de los jóvenes y los mayores de 65 años. Antes de la crisis financiera internacional, ambos grupos corrían un riesgo parecido de pobreza relativa en la UE. Últimamente, ese riesgo aumentó considerablemente para los jóvenes, creció en menor medida para el resto de la población de edad activa, y disminuyó marcadamente para la tercera edad.

La evolución del mercado laboral, así como el diseño de la protección social y la consolidación fiscal, probablemente hayan contribuido a esta situación. La crisis exacerbó el elevado desempleo que ya existía entre la juventud e intensificó la tendencia hacia empleos menos estables. Ese alto desempleo juvenil está asociado a ingresos más bajos para los jóvenes y un mayor riesgo de pobreza entre ellos. Los sistemas de protección social no están preparados para afrontar la creciente pobreza juvenil. Mantienen los ingresos reales de la población de edad avanzada a resguardo de los efectos de la crisis, pero ofrecen escasa asistencia a los jóvenes desempleados. Además, las últimas medidas de consolidación fiscal se centraron más en programas que benefician a la población de edad activa que en los que protegen a los de edad avanzada.

Los niveles elevados y prolongados de desempleo y pobreza juvenil producen efectos duraderos en la productividad y el ingreso de los jóvenes, así como en sus perspectivas sociales. El problema del desempleo y pobreza juvenil está alcanzando proporciones macroeconómicas en varios países europeos. Si bien el repunte cíclico actual mejora las oportunidades laborales de la juventud, las autoridades tienen que esforzarse más por lograr que los jóvenes no queden a la zaga del resto de la población.

Para mitigar la posibilidad de que los jóvenes caigan en la pobreza y sufran pérdidas permanentes del ingreso, es vital facilitar su integración al mercado laboral. Los empleadores necesitan incentivos para contratarlos mediante recortes focalizados de la cuña tributaria laboral o créditos fiscales en el extremo inferior de la escala salarial. Para integrar mejor a los jóvenes también es necesario mejorar y adaptar sus aptitudes; por esa razón, el gasto en educación y capacitación debe estar protegido de la consolidación fiscal y ser más eficiente, entre otras cosas mediante una mejor cooperación entre empleadores, representantes de los empleados y gobiernos en el ámbito de la prestación de programas.

Un mejor acceso de los trabajadores en puestos menos estables a los sistemas de protección social podría contribuir a preservar la flexibilidad del mercado laboral y, al mismo tiempo, reducir significativamente la pobreza juvenil y la desigualdad del ingreso. Las autoridades podrían lograr este objetivo mediante reformas de las prestaciones por desempleo y otro tipo de prestaciones no relacionadas con la jubilación. Por ejemplo, se podrían modificar las condiciones de adhesión, así

como el diseño, la focalización por edad y la eficiencia de las transferencias. A nivel más general, un enfoque de indexación más uniforme entre las distintas prestaciones también podría ayudar. Así como tener más en cuenta el impacto distributivo de la política de gasto público entre los distintos grupos etarios. Por último, la reforma impositiva podría reequilibrar la carga fiscal entre las generaciones y aumentar el impacto redistributivo de la tributación, mediante un incremento en la progresividad de los impuestos sobre la renta y en el efecto redistributivo de los impuestos sobre la renta del capital y el patrimonio.