

## LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE : UNE COMPARAISON FRANCE-LIBAN

Jean-François VERNE<sup>1</sup>

### Résumé

Les différences de structures des dépenses publiques et des recettes fiscales expliquent les divers modes de financement de la protection sociale entre la France et le Liban. En France, l'Etat intervient fortement, et depuis longtemps, dans l'activité économique et consacre une part importante de son budget au financement de la protection sociale. Par contre au Liban, l'Etat, submergé par une dette publique très élevée, ne dispose pas de moyens financiers significatifs pour financer un système de protection sociale couvrant la plupart des individus. Néanmoins, dans ce pays, les recettes fiscales sont davantage employées pour le fonctionnement des hôpitaux privés que pour le paiement des charges d'intérêt et les dépenses sociales. En France, les recettes fiscales, représentant une part beaucoup plus élevée du PIB par rapport au Liban, sont, par contre, influencées par les dépenses sociales et la dette publique.

Mots clés : protection sociale, recettes fiscales, dépenses sociales, dette publique.

---

<sup>1</sup> **Jean-François VERNE**, Docteur ès sciences économiques, professeur associé à la Faculté de Gestion et des Sciences Commerciales de l'Université Saint-Esprit de Kaslik, Jounieh – Liban.



### **Abstract: The financing of welfare systems: a comparison between France and Lebanon**

The differences in the structures of public expenditure and tax revenues explain the various modes of financing social protection between France and Lebanon. In France, the government intervenes heavily and since a long time in economic activity and devotes a significant portion of its budget to finance social protection. On the contrary, in Lebanon the government, overwhelmed by a very high public debt, does not have significant financial resources to fund a welfare system covering most individuals. However, in this country, tax revenues are used more for the operation of private hospitals for the payment of interest charges and social spending. In France, tax revenues are representing a much higher proportion of GDP compared to Lebanon and influenced by social spending and public debt.

Keywords: Welfare; Tax Revenues, Social Spending, Public Debt.



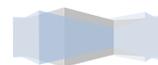
## Introduction

Dans une économie de marché, la protection sociale est un système de redistribution des richesses qui vise à protéger tous les individus participant ou non à la vie économique. Cette redistribution est relative aux assurances (vieillesse, santé, chômage...) et à la sécurité (défense, ordre et sécurité publics). Elle concerne ainsi les individus exclus de la sphère économique et notamment du marché du travail mais également les personnes qui y sont bien intégrées. En général, les individus et ménages dépourvus de ressources ou ayant de faibles revenus ont davantage accès, ou du moins devraient avoir davantage accès, à un système de protection sociale par rapport aux individus mieux lotis. Malheureusement, un tel système n'existe et n'est performant que dans les pays développés, la plupart des pays en voie de développement, comme le Liban, en étant démunis. Ceci s'explique en partie par le système de financement de la protection sociale qui diffère entre les pays développés et en développement. Evidemment, les pays en développement, accusant de faibles revenus réels par tête, n'ont pas les moyens financiers pour mettre en place un système de redistribution qui couvre la plupart des individus. En revanche, les pays développés bénéficient de moyens financiers substantiels pour la mise en œuvre d'un tel système. Ainsi, plus la protection sociale prend une place importante dans l'économie d'un pays, plus les structures de financement de cette dernière sont complexes et coûteuses.

Financer la protection sociale demande en effet des moyens financiers importants. Or, dans un pays, le financement du système de redistribution dépend de la mise à contribution de chaque acteur économique, contribution qui s'effectue à travers les prélèvements obligatoires qui composent les recettes fiscales. Aussi, les taux des prélèvements caractérisant les pays développés dépassent largement celui des pays en développement. Pour donner un ordre d'idée, le niveau actuel des prélèvements obligatoires dans les pays en voie de développement est presque le même que celui enregistré dans les pays développés au XIX<sup>ème</sup> siècle !<sup>2</sup> Il faut dire que, dans ces pays, et à cette époque, la protection sociale que l'on connaît aujourd'hui n'existait pas et n'accordait pas autant de

---

<sup>2</sup> Se référer également à la comparaison effectuée par Angus Maddison entre les pays anciennement industriels et les pays en développement en ce qui concerne le PIB réel par tête. MADDISSON, A., *L'économie mondiale : une perspective millénaire*, OCDE, Paris, 2001.



droits sociaux. Toutefois, elle prenait une autre forme. Elle n'était pas le fait de l'Etat mais appartenait au tiers secteur de l'économie solidaire géré par des institutions religieuses qui avaient pour mission, entre autre, d'aider les individus sans ressources. Plus tard, l'apparition de l'Etat providence après la seconde guerre mondiale a permis l'institution en France d'un système de protection sociale concernant un grand nombre d'individus.

A l'heure actuelle, la protection sociale en France est assurée par un mode de financement géré par l'Etat et ses services déconcentrés, les associations et institutions religieuses jouant un rôle complémentaire à ce dernier. Par contre, au Liban, ce sont les institutions religieuses et le réseau familial qui assurent la protection des plus démunis, l'Etat ne pouvant garantir qu'une redistribution minimale et parfois inégalitaire.

Après avoir défini les prélèvements obligatoires, composant les recettes fiscales, en France et au Liban dans une première partie, une deuxième partie mettra en avant les différences relatives au système de protection sociale entre les deux pays. Enfin, une troisième partie sera consacrée à une étude empirique du financement de la protection sociale en France et au Liban à travers l'utilisation de plusieurs indicateurs comme les recettes fiscales, les dépenses publiques (notamment les dépenses sociales) et la dette publique. Elle s'intéressera, notamment, au lien de causalité entre ces trois indicateurs.

### 1. Les prélèvements obligatoires : une comparaison France-Liban

Les prélèvements obligatoires comprennent les prélèvements fiscaux et sociaux. Leur taux diffère entre la France et le Liban, ce qui explique les disparités entre les deux pays en matière de protection sociale.



## 1.1. Les prélèvements obligatoires : définition et concepts

Les prélèvements obligatoires sont constitués des impôts et des cotisations, le taux de ces deux composantes variant d'un pays à l'autre. Ils sont utilisés pour financer les dépenses publiques dans un pays, une partie des ces dernières étant destinée au financement de la protection sociale. Ainsi, la distinction entre impôts et cotisations est importante dans la mesure où les premiers sont « *des opérations sans contrepartie (des transferts). Approuvés dans le cadre d'un processus législatif, leur versement est obligatoire. Ils sont, par excellence, la ressource des administrations publiques permettant de financer les services collectifs (mais aussi un grand nombre de services individualisables comme l'éducation)* » alors que les seconds représentent « *des transferts courants, versés par les ménages à des régimes d'assurance sociale et ouvrant droit à des prestations d'assurance sociale.* »<sup>3</sup>

Selon ces définitions, les impôts participent aux financements des charges publiques mais n'ont pas un caractère d'assurance puisque ceux-ci « *sont prélevés sans contrepartie* » à l'inverse des cotisations qui, prélevées directement et obligatoirement sur le salaire, consistent en des « *transferts courants versés par les ménages à des régimes d'assurances sociales* » et constituent ainsi un revenu différé qui est distribué à l'ensemble des individus sous forme d'allocations (santé, vieillesse, chômage, invalidité...). Les entreprises contribuent également aux charges publiques, via l'impôt sur les bénéfices des sociétés et d'autres taxes, et à aux assurances sociales à travers le paiement des cotisations sociales.

## 1.2. Les prélèvements obligatoires en France

En France, en 2007, les prélèvements obligatoires représentent environ 44% du PIB et devraient atteindre 43.7% du PIB en 2008<sup>4</sup>. Ces derniers comprennent les prélèvements

---

<sup>3</sup> On reprend ici la définition de l'INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques), Voir le site internet, [www.insee.fr](http://www.insee.fr).

<sup>4</sup> Projet de loi de finance 2008, *Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution*, Ministère de l'Economie, des Finance et de l'Emploi, 2008, p. 8.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

fiscaux, c'est-à-dire, on l'a vu, l'ensemble des impôts, et les prélèvements sociaux, à savoir, principalement, les cotisations de sécurité sociale. En 2006, les impôts au sens strict (impôts sur le revenu des personnes physiques, impôts sur les sociétés, impôts sur le capital...) représentent 63.1% du total des prélèvements obligatoires<sup>5</sup>. Ces impôts, on le sait, sont destinés à financer les dépenses courantes de l'Etat. Les cotisations sociales salariales et patronales (comprenant principalement les cotisations vieillesse, maladies, accidents du travail, chômage...) financent les organismes de sécurité sociale qui sont compétents pour assurer la protection sociale des individus. Elles représentent, en 2006, 16.5% du PIB<sup>6</sup>. Elles se décomposent en cotisations à la charge des salariés, qui représentent environ 21% du salaire brut, et à la charge de l'employeur, qui atteignent plus de 41% du salaire brut en 2006<sup>7</sup>. Par exemple, pour payer un salarié 2 000 euros brut mensuel, l'employeur doit déboursier 2 800 euros. Elles constituent ainsi un coût pour les employeurs mais représentent « *la contrepartie des prestations sociales que ces derniers fournissent directement à leurs salariés, et autres ayant droit, diminué le cas échéant des cotisations sociales à la charge des salariés* »<sup>8</sup>. Les prestations sociales (ou transferts sociaux) sont « *des transferts versés (en espèces ou en nature) à des individus ou à des familles afin de réduire la charge financière que représente la protection contre divers risques* »<sup>9</sup>. Ces prestations constituent les dépenses publiques sociales et sont associées à six grandes catégories de risques (la vieillesse, la santé, la maternité-famille, la perte d'emploi, le logement, la pauvreté et l'exclusion sociale.)

Les prestations sociales représentent, en quelques sortes, une assurance contre les risques liés à la vie économique et sociale et sont financées par les prélèvements obligatoires, lesquels alimentent les recettes fiscales. Par exemple l'impôt sur le revenu, même s'il ne représente que 11% de recettes fiscales en 2007<sup>10</sup>, finance en partie les salaires des fonctionnaires et l'impôt de solidarité sur la fortune (l'ISF), prélevé sur les plus hauts

---

<sup>5</sup> Projet de loi de finance 2008, *ibid.*, p. 7.

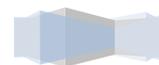
<sup>6</sup> HOANG, D.O, ROQUE, E et VIAL P., « Les comptes des administrations publiques en 2006, Le déficit et la dette se réduisent », *Insee Première*, no 1137, mai 2007.

<sup>7</sup> Insee, *Législation sociale*, 2007.

<sup>8</sup> On reprend ici la définition de l'INSEE, [www.insee.fr](http://www.insee.fr), *op. cit.*

<sup>9</sup> [www.insee.fr](http://www.insee.fr), *ibid.*

<sup>10</sup> Statistiques de l'OCDE, 2007.



revenus, est redistribué vers les minima sociaux tels que le revenu minimum d'activité (RMA). Ce revenu (appelé anciennement RMI, revenu minimum d'insertion) est destiné aux individus sans ressources ayant comme objectif de reprendre une activité professionnelle. Ici, la notion de solidarité apparaît explicitement.

### **1.3. Les prélèvements obligatoires au Liban**

Au Liban, les prélèvements obligatoires, constitués également des impôts, des cotisations sociales et de la TVA, ne représentent que 25% du PIB contre, 44%, on l'a vu, en France<sup>11</sup>. Les prélèvements fiscaux se décomposent principalement en impôts sur le revenu, impôts sur les sociétés et TVA. Les impôts sur le revenu, prélevés directement à la source (c'est-à-dire retirés chaque mois sur le salaire) sont progressifs comme en France et varient de 4% (pour les revenus annuels atteignant entre 0 et 9 millions de livres libanaises (LL) à 21% pour les revenus supérieurs à 104 millions de LL. Les impôts sur les sociétés atteignent 15% des bénéfices pour les sociétés anonymes et à responsabilité limitée, et 7.5% pour les sociétés immobilières. Il faut ajouter à ces impôts, d'autres prélèvements qui représentent 10% du bénéfice des entreprises cotées en bourse, notamment. Les sociétés de personnes, les professions industrielles commerciales et non commerciales subissent un impôt progressif sur le profit de 4 à 21%. Quant à la TVA, instituée en 2002, son taux est de 10%<sup>12</sup>. A côté de ces prélèvements fiscaux s'ajoutent les cotisations sociales qui, contrairement au système français, sont pratiquement entièrement à la charge des employeurs puisqu'elles représentent 35.5% du salaire brut, les cotisations salariales ayant un taux minime de 3% du salaire brut<sup>13</sup>.

Ces taux plus faibles de prélèvements fiscaux et sociaux, relativement à la France, indiquent que ces deux types d'apport restent très insuffisants pour couvrir l'ensemble des dépenses sociales. Ces dernières sont en effet supportées par les ménages eux-mêmes ou partagées

---

<sup>11</sup> Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007.

<sup>12</sup> Maison des Français de l'étranger, Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, [www.mfe.org](http://www.mfe.org).

<sup>13</sup> Voir sur ce point, MELKI, R., « La protection sociale au Liban : entre réflexe d'assistance et logique d'assurance », Etudes et Consultations Economiques, disponible sur le site internet [www.undp.org](http://www.undp.org), pp. 187-210.



par les autres différentes formes de solidarités sociales. Il est évident, dans ce cas, que le système de protection sociale est largement différent, en termes de couverture sociale, entre les deux pays.

## 2. La protection sociale au Liban et en France

S'agissant des modes de financement de la protection sociale entre les deux pays, l'on relève plus de disparités que de points communs. Néanmoins, certaines ressemblances peuvent être relevées au niveau de l'évolution des indicateurs relatifs la protection sociale (impôts et dépenses publiques sociales, notamment) et au niveau du régime des retraites. Quant aux différences, elles concernent la couverture sociale dans son ensemble.

### 2.1. *Les points communs*

Tout d'abord, les points communs se situent au niveau du système de retraite par répartition existant en France et au Liban, bien que dans ce dernier pays, le système par capitalisation est fortement développé.

Pour le financement des retraites, le système d'indemnisation au Liban est double : les salariés du secteur public bénéficient, comme en France, d'un système par répartition géré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, (CNSS) créée en 1966 ; ceux appartenant à la sphère privée connaissent le système par capitalisation. Les premiers ont droit à une retraite mensuelle équivalente à 85% de leur dernier salaire mensuel pour 40 ans de service. Les seconds se voient appliquer le système par capitalisation. Les retraités du secteur privé reçoivent une indemnité totale égale au dernier salaire multiplié par le nombre d'années de service, ce qui représente un montant très inférieur à ceux des salariés du secteur public. A titre d'exemple, le système par capitalisation offre une somme de 90 000 euros pour une

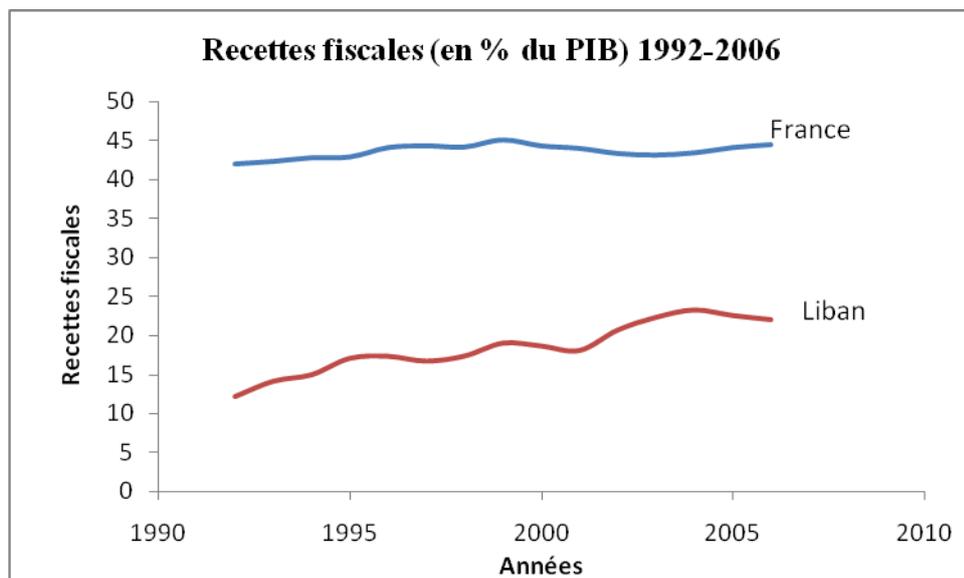
## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

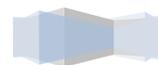
personne ayant travaillé 30 ans et dont le dernier salaire s'élève à 3 000 euros. Avec le système par répartition, le montant est de  $2400 \times 12 \times 15 = 432\,000$  euros pour une personne ayant travaillé dans le secteur public, touchant le même dernier salaire mensuel, et qui reste en vie 15 ans après sa retraite. En outre, au Liban, cette retraite continue d'être entièrement versée au conjoint en cas de décès du bénéficiaire ainsi qu'à ses héritiers et ce jusqu'à l'âge de 25 ans pour les hommes et à vie pour les femmes non mariées et non actives<sup>14</sup>.

Ensuite les points communs concernent l'évolution des recettes fiscales et des dépenses sociales dans les deux pays.

Comme l'indique le graphique 1, on constate que, dans les deux pays, l'évolution des taux d'impôts est similaire sur la période 1993-2006.



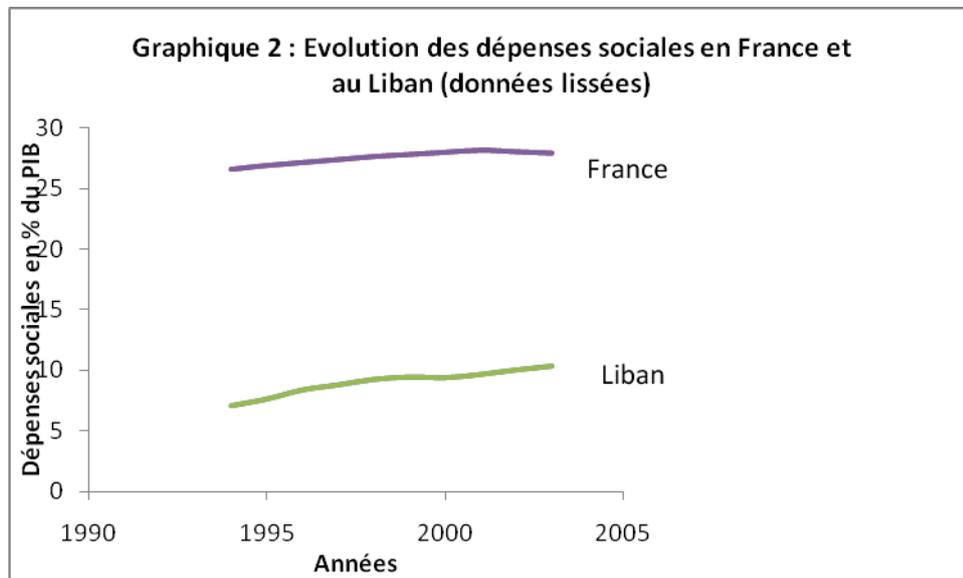
<sup>14</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 203.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

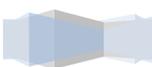
On remarque le même phénomène en ce qui concerne des dépenses publiques sociales, obtenue par lissage exponentiel avec la constante  $\alpha = 0.8^{15}$ , comme le montre le graphique 2.



Au Liban, les dépenses sociales comprennent, outre le paiement des salaires et des indemnités des employés du secteur public, différentes allocations (de maladie, d'hospitalisation, de mariage, de naissance, d'éducation...). En France, elles concernent la retraite, le chômage, la famille, l'exclusion, le handicap, la dépendance et sont destinées au versement de multiples allocations.

Les recettes fiscales et les dépenses sociales évoluent donc de façon similaire dans les deux pays mais montrent également une différence importante quant au niveau des taux. En effet, les taux plus faibles de prélèvements obligatoires expliquent également un niveau de recettes fiscales beaucoup plus bas et, par conséquent, un taux inférieur des dépenses sociales par rapport au PIB, ce qui est susceptible de peser sur le financement de la protection sociale.

<sup>15</sup> Le choix de la constante de lissage,  $\alpha = 0.8$ , s'explique par le désir de donner un poids plus élevé aux valeurs récentes des taux d'impôts.



### **2.2. Les disparités relatives au système de couverture sociale**

Au Liban, comme en France, la protection sociale est assurée par les impôts et les cotisations mais elle est assez peu efficace dans la mesure où le taux de couverture sociale ne dépasse pas 50% de la population<sup>16</sup> contre la totalité des individus exerçant ou non une activité en France. Cette disparité s'explique en partie par la guerre du Liban des années 1970 et 1980 qui a provoqué une marginalisation des structures de protection publique et une domination quasi-totale du secteur privé dans ce pays. Cette guerre a également entraîné un ralentissement de l'activité économique qui a diminué les recettes fiscales et a donc pesé sur le financement de la protection sociale. Au Liban, l'Etat intervient peu dans le financement de la protection sociale contrairement à la France où l'Etat intervient dans le domaine social.

En France, en effet, l'ensemble des prestations sociales est versé par l'Etat ou ses organismes déconcentrés, ce qui explique le montant important des dépenses publiques consacré à la protection sociale par rapport à des pays comme le Liban, pays dans lequel la société civile joue un rôle important dans le domaine de la solidarité en termes de protection sociale.

A l'heure actuelle, sur le plan de la couverture sociale au Liban, il existe deux formes de protection : l'une qui est institutionnelle et qui est réservée principalement aux salariés pour leurs besoins sociaux, l'autre qui est informelle et qui revêt essentiellement un caractère d'assistance souple et précaire<sup>17</sup>. Ces deux formes de protection sociale sont gérées à la fois par l'Etat et le secteur privé. Il faut dire que la protection sociale dans ce pays ne concerne que les soins de santé de base, les allocations familiales et les indemnités de fins de service (en ce qui concerne, pour ces dernières, le secteur privé). Les autres sortes de couverture que l'on trouve en France, comme les accidents du travail, le chômage et

---

<sup>16</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 190.

<sup>17</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 188.



l'invalidité ne font partie d'aucune prévoyance obligatoire et sont à la charge de l'employeur<sup>18</sup>.

Mais les disparités entre les deux pays sont plus marquées en ce qui concerne le financement de la santé. Au Liban, les couvertures d'assurance médicale accusent une certaine faiblesse parce qu'elles ne concernent qu'un nombre restreint d'individus. Bien que la CNSS assure, pour certains salariés, la couverture des frais de santé par les cotisations sociales, elle revêt un caractère d'assurance et non de solidarité<sup>19</sup>. En effet, les individus ne bénéficient plus de la couverture médicale lorsqu'à la retraite, ils perdent leur statut de salarié. C'est l'une des raisons pour lesquelles, les Libanais recourent à l'assurance privée, notamment pour les risques hospitaliers, à travers des contrats souscrits à titre individuel ou en groupe que ce soit au sein des entreprises ou des corporations individuelles. En outre, certaines conventions collectives imposent à l'employeur la souscription à de telles couvertures privées<sup>20</sup>. Cependant, ce système privé de couverture est loin d'égaliser le système français. Dans le système libanais, les employeurs cotisent pour leurs propres salariés à la sécurité sociale, les salariés ne cotisant pratiquement pas. Ceci implique que les montants recueillis par la CNSS sont trop faibles pour être redistribués à l'ensemble des individus salariés ou retraités. De plus, les recettes de la CNSS sont beaucoup trop insuffisantes pour financer, par exemple, des soins de santé trop coûteux.

Pour pallier à ces insuffisances, en matière de santé et de retraite, le modèle de protection sociale libanais recourt à quatre principales sources d'aides : les aides externes ; les aides familiales ; les aides communautaires et religieuses ; les aides patronales<sup>21</sup>. Les aides externes proviennent des organismes internationaux de l'ONU, des associations religieuses caritatives, des pays producteurs de pétrole et de grands donateurs internationaux. La diaspora libanaise joue également un rôle important étant donné que de nombreux libanais résident et travaillent à l'extérieur du pays. Les aides familiales sont primordiales puisque, au Liban, la famille a toujours constitué la pierre angulaire de la solidarité intergénérationnelle et, par conséquent, un recours pour les individus ne pouvant assumer

---

<sup>18</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 189.

<sup>19</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 195.

<sup>20</sup> MELKI, R., *Ibid.* p. 196.

<sup>21</sup> MELKI, R., *Ibid.* pp. 197-198.



seuls leurs frais de santé ou de vieillesse. Par exemple, les parents assurent l'essentiel des frais de santé de leurs enfants. Les enfants aident financièrement ou matériellement leur parents devenus âgés et sans activité. Ces liens de solidarité ne se limitent pas aux seuls parents directs mais peuvent être tissés entre d'autres membres de la famille. Quant aux aides communautaires et religieuses, elles sont aussi d'une importance capitale et régissent une grande partie de la vie politique, économique et sociale des libanais. Il faut dire que les congrégations religieuses, qui servent souvent de relais aux donateurs internationaux, détiennent un grand nombre d'hôpitaux et viennent souvent en aide à certains de leurs fidèles incapables d'assurer leurs besoins sociaux. Ces congrégations peuvent assurer la collecte de fonds, via l'organisation de kermesses ou de repas, pour financer les soins de santé à coûts élevés. Enfin, et dans une moindre mesure, les aides patronales ont augmenté, notamment suite à la baisse des salaires réels résultant de la dépréciation de la monnaie nationale au milieu des années 1970. En l'absence d'une politique étatique de couverture sociale efficace, les employeurs ont été contraints par la loi et, on l'a vu, par certaines conventions collectives, de couvrir une partie des frais de santé de leurs employés.

En France, le système de couverture sociale n'a pas la même forme et ne se limite pas seulement à la maladie et à la vieillesse. Il visait à l'origine, le traitement de la pauvreté en amont (en empêchant qu'elle survienne) et non en aval (en soignant ses effets)<sup>22</sup>. Or, suite aux différentes récessions économiques qu'ont connues la France et l'ensemble des pays développés depuis le milieu des années 1970, le système actuel de protection sociale français tend à intervenir en aval à travers la multiplication des prestations de sécurité sociale telles que les allocations de salaire unique, de mère au foyer et pour frais de garde, les allocations d'orphelins ainsi que les aides au logement. Toutes ces prestations ne correspondent à aucune contribution préalable de leur bénéficiaire. De plus, on assiste, à l'essor de prestations fonctionnant comme de véritables minima sociaux parce qu'elles sont destinées à fournir un minimum de ressources à diverses franges de la population<sup>23</sup>. Ces ressources comprennent de multiples allocations (allocation aux adultes handicapés,

---

<sup>22</sup> L'ordonnance du 4 octobre 1945 précisait que « la Sécurité sociale ne peut atteindre sa pleine efficacité que si elle présente un caractère de très grande généralité à la fois quant aux personnes qu'elle englobe et quant aux risques qu'elle couvre ». Voir sur ce point, BORGETTO, M., « Ce « risque » que la Sécurité sociale n'avait pas prévu », *Sociétal*, 1st, Qtr, 2003, pp. 75-80.

<sup>23</sup> BORGETTO, M., 2003, *ibid.*, p. 77.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

allocation supplémentaire du Fond de solidarité vieillesse, allocation de parents isolés pour les familles monoparentales, etc.). Ceci montre que le système de protection sociale français revêt deux logiques : une assurantielle, avec le paiement des cotisations salariales par les employés et l'acquittement des cotisations patronales par les employeurs ; l'autre, consistant en une logique de solidarité à travers le versement d'aides financières aux individus n'ayant pas cotisé. Avec l'explosion du taux de chômage dans les années 1980, cette logique tend à l'emporter sur la première.

En résumé, alors que le système de protection sociale libanais a un caractère d'assurance, le système français tend plutôt vers la solidarité, même si la logique assurancielle, via le paiement des cotisations, est bien présente.

En outre, la complexité du système de couverture sociale français explique le coût élevé du financement de la protection sociale, coût qui va d'ailleurs crescendo dans la mesure où, en France, la proportion des ménages pauvres se situe à l'heure actuelle aux alentours de 10% de la population totale<sup>24</sup>; la situation étant plus criante, on le comprend, au Liban, pays dans lequel, en 2007, le seuil de pauvreté atteint 28.5% de la population totale (soit près d'un million de libanais qui ont des rentrées de 4\$US par jour)<sup>25</sup>.

Les disparités entre les deux pays se situent non seulement au niveau des taux de prélèvements fiscaux et de dépenses sociales mais également au niveau du montant des recettes fiscales. De plus, les différences concernent aussi les liens de causalité entre recettes fiscales, dépenses sociales et dette publique, celle-ci atteignant environ 170% du PIB en 2007<sup>26</sup> au Liban et 70% en France<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> BORGETTO, M., 2003, *op. cit.*, p. 78.

<sup>25</sup> Ici l'on se réfère au rapport du PNUD sur le développement, UNDP, *Poverty, Growth and Inequality in Lebanon - Executive Summary*. Voir également le site internet <http://www.undp.org.lb/communication/publications/index.cfm>.

<sup>26</sup> Voir sur ce point, GARDNER, E. et SCHIMMELPFENNIG, A., « Le Liban face à la dynamique de la dette », *FMI Bulletin*, vol. 35, no 13, 17 juillet 2006 ainsi que Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007, *op. cit.*

<sup>27</sup> OECD *Stat Extract*, 2008.

### 3. L'analyse empirique du financement de la protection sociale

La question posée est celle de la destination des recettes fiscales et du sens de la causalité entre recettes fiscales, dépenses publiques et dette publique au Liban et en France.

#### 3.1. Le cas du Liban

Au Liban, les dépenses publiques représentent 34% du PIB en 2007 et environ 40% de celles-ci sont destinées à financer la charge des intérêts de la dette<sup>28</sup>. Ceci laisse peu de place aux dépenses publiques sociales qui restent insuffisantes pour assurer une couverture sociale à l'ensemble des individus puisqu'elles représentent, en 2007, 8.5% du PIB et 23.5% des dépenses publiques totales<sup>29</sup> contre 30% du PIB et 42,2% des dépenses publiques totales en France (soit 387,7 milliards d'euros) en 2006<sup>30</sup>.

Le tableau 1 ci-dessous indique les principaux indicateurs de financement de la protection au Liban.

---

<sup>28</sup> Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007, *ibid.*, p. 18.

<sup>29</sup> Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007, *ibid.*, p. 23.

<sup>30</sup> VAZEILLE, O et SONNETTE C., « Dépenses sociales, premières dépenses publiques », *Insee Première*, no 1102, septembre 2006.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

**Tableau 1 : Recettes fiscales, dépenses sociales et intérêts de la dette (en pourcentage du PIB) au Liban de 1992 à 2007**

Date	Impôts	Recettes fiscales	Dépenses totales	Dépenses publiques sociales (salaires et indemnités)	Paiement des intérêts	Autres dépenses (hôpitaux)	Dépenses en capital
1992	nd	12.16	23.71	7.05	5.53	9.56	1.56
1993	9.20	14.13	22.99	9.87	5.97	4.15	2.99
1994	11.05	14.95	34.71	11.41	9.93	5.04	8.34
1995	11.81	17.06	32.94	10.51	10.55	5.04	6.84
1996	14.05	17.31	35.39	11.07	12.99	5.33	5.99
1997	11.18	16.70	38.16	10.27	14.07	7.71	6.11
1998	12.08	17.35	30.84	9.17	13.07	3.11	4.14
1999	13.06	19.00	32.96	10.76	14.13	2.76	4.28
2000	11.67	18.63	42.24	11.57	16.69	3.43	3.58
2001	11.51	18.06	34.50	11.63	16.76	2.43	1.26
2002	14.16	20.67	35.94	10.66	16.38	2.45	2.16
2003	15.08	22.29	35.49	10.34	16.33	2.92	2.39
2004	15.97	23.23	32.58	9.56	12.43	2.90	2.52
2005	14.81	22.53	31.04	9.72	10.75	3.64	1.62
2006	14.86	22.00	35.71	9.94	13.70	3.20	1.66
2007	15.08	23.63	34.00	9.68	13.34	3.07	1.51

Source: Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007.

On constate que les impôts et les recettes fiscales ont tendance à augmenter sur la période 1992-2007 mais que les dépenses destinées aux salaires et indemnités et aux hôpitaux privés ont tendance à diminuer de même que les dépenses en capital consacrées à l'investissement public. Les dépenses liées aux intérêts de la dette augmentent régulièrement de 1992 à 2001 pour ensuite se stabiliser et diminuer sensiblement à partir de 2003. Les recettes fiscales sont-elles alors consacrées aux dépenses sociales, aux autres dépenses (concernant les hôpitaux) ou bien au paiement des intérêts de la dette ? Pour répondre à cette question nous utilisons les tests de causalité de Granger (1969) entre 1992 et 2007 concernant les séries suivantes :

- Recettes fiscales et paiement des intérêts ;
- Recettes fiscales et autres dépenses consacrées aux hôpitaux ;
- Recettes fiscales et dépenses sociales (salaires et indemnités) ;



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

Nous testons la relation entre les recettes fiscales ( $RF$ ) et le paiement des intérêts ( $Pr$ ). Les séries étant stationnaires, on peut écrire :

$$RF_t = a_0 + a_1 RF_{t-1} + a_2 Pr_{t-1} + \varepsilon_t \quad [1]$$

$$Pr_t = b_0 + b_1 RF_{t-1} + b_2 Pr_{t-1} + \mu_t \quad [2]$$

L'estimation des coefficients des relations [1] et [2] par la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO) avec les constantes  $a_0$  et  $b_0$  nulles puisque elles sont non significatives au seuil  $\alpha = 0.05$ , nous donne :

$$RF_t = 0.97 RF_{t-1} + 0.08 Pr_{t-1} + \varepsilon_t \quad [3]$$

N = 15            (12.16)            (0.75)

$$Pr_t = 0.2 RF_{t-1} + 3.97 Pr_{t-1} + \mu_t \quad [4]$$

N = 15            (1.56)            (3.97)

Avec (.) les T de Student attachés aux différents coefficients ; N, le nombre d'observations.

On note qu'il n'y a pas de causalité entre les recettes fiscales et le paiement des intérêts puisque les coefficients attachés aux coefficients  $a_2$  et  $b_1$  ne sont pas significativement différents de 0 au  $\alpha = 0.05$ .

Nous testons ensuite la relation entre les recettes fiscales ( $RF$ ) et autres dépenses ( $A$ ).

$$RF_t = a_0 + a_1 RF_{t-1} + a_2 A_{t-1} + \varepsilon_t \quad [5]$$

$$A_t = b_0 + b_1 RF_{t-1} + b_2 A_{t-1} + \mu_t \quad [6]$$

Comme précédemment, avec les constantes de régression nulles (dans la mesure où, ici aussi, celles-ci ne sont pas significativement différentes de 0 au seuil  $\alpha = 0.05$ ) nous obtenons :



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

$$RF_t = 1.01RF_{t-1} + 0.124A_{t-1} + \varepsilon_t \quad [7]$$

N = 15      (33.01)      (1.02)

$$A_t = 0.104RF_{t-1} + 0.434A_{t-1} + \mu_t \quad [8]$$

N = 15      (2.74)      (2.87)

Contrairement à la relation [4], les relations [7] et [8] indiquent une causalité entre les recettes fiscales et les dépenses consacrées aux hôpitaux puisque le coefficient attaché aux recettes fiscales est significativement différent de 0 au seuil  $\alpha = 0.016$  dans la relation [8] et que celui attaché aux autres dépenses dans la relation [7] n'est pas significativement différent de 0. Autrement dit, une variation des recettes fiscales passées (en t-1) est la cause d'une variation (de même sens) des autres dépenses consacrées aux hôpitaux.

Enfin, testons la relation entre les recettes fiscales (*RF*) et dépenses sociales (*DS*).

$$RF_t = a_0 + a_1RF_{t-1} + a_2D_{t-1} + \varepsilon_t \quad [9]$$

$$D_t = b_0 + b_1RF_{t-1} + b_2D_{t-1} + \mu_t \quad [10]$$

Avec les constantes de régression nulles (puisque non significatives au seuil  $\alpha = 0.05$ ) et en utilisant la MCO, nous obtenons :

$$RF_t = 0.92_1RF_{t-1} + 0.214D_{t-1} + \varepsilon_t \quad [11]$$

N = 15      ( 10.23)      (1.31)

$$D_t = 0.015RF_{t-1} + 0.98D_{t-1} + \mu_t \quad [12]$$

N = 15      (0.16)      (5.89)

Les relations [11] et [12] montrent qu'il n'existe aucune causalité entre les deux séries étant donné que les coefficients  $a_2$  et  $b_1$  ne sont pas significatifs. Ainsi, les recettes fiscales ne sont pas destinées au financement des dépenses sociales.

Au Liban, la causalité va des recettes fiscales vers les dépenses consacrées aux hôpitaux. Ainsi, une augmentation des recettes fiscales, durant une période antérieure, entraîne une

## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

hausse des dépenses utilisées pour les hôpitaux privés. Par contre sur la période étudiée, la hausse des recettes fiscales n'est pas destinée à augmenter les dépenses sociales lesquelles, en effet, diminuent régulièrement depuis 2001, comme le montre le tableau 1.

### 3.2. Le cas de la France

En France, les recettes fiscales et les dépenses sociales représentent, par rapport au Liban, une part beaucoup plus importante du PIB et la dette publique un taux nettement inférieur, comme le montre le tableau 2

**Tableau 2 : Recettes fiscales, dépenses publiques et dette publique en pourcentage du PIB en France de 1990 à 2006**

Années	Dette publique	Dépenses sociales publiques	Impôts sur les revenus, les sociétés et indirects	Recettes fiscales	Dépenses de maintien de l'ordre et de défense
1990	38.55	25.26	18.67	41.99	nd
1991	39.52	25.96	18.68	42.39	nd
1992	43.87	26.64	17.85	42.01	nd
1993	51.03	28.15	18.05	42.35	nd
1994	60.24	28.12	18.57	42.82	nd
1995	62.6	28.35	18.72	42.92	3.81
1996	66.34	28.62	19.66	44.13	3.85
1997	68.43	28.47	20.09	44.36	3.67
1998	70	28.69	22.09	44.21	3.45
1999	66.46	28.82	22.76	45.13	3.37
2000	65.22	27.55	22.47	44.35	3.23
2001	63.8	27.46	22.26	44.03	3.29
2002	66.82	27.95	21.49	43.37	3.38
2003	71	28.72	21.00	43.16	3.29
2004	73.6	nd	21.24	43.46	3.29
2005	75.37	nd	21.54	44.13	3.3
2006	70.93	nd	21.87	44.52	nd

Source : OECD, Stat Extract, <http://stats.oecd.org>.

## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

On constate une augmentation continue des taux d'impôts et de la dette publique et une stagnation relative des dépenses publiques (dépenses sociales et maintien de l'ordre).

La question posée pour la France est ainsi la suivante : comment les recettes fiscales sont-elles affectées ? Quel est le sens de la causalité entre recettes fiscales, dépenses sociales et dette publique ?

Comme précédemment, afin de répondre à ces questions, nous effectuons les tests de causalité de Granger sur les trois séries suivantes :

- Recettes fiscales et dépenses sociales ;
- Recettes fiscales et dette publique ;
- Recettes fiscales et dépenses de maintien de l'ordre.

La causalité entre recettes fiscales ( $RF$ ) et dépenses sociales ( $DS$ ) s'écrit :

$$RF_t = a_0 + a_1 RF_{t-1} + a_2 DS_{t-1} + \varepsilon_t \quad [13]$$

$$DS_t = b_0 + b_1 RF_{t-1} + b_2 DS_{t-1} + \mu_t \quad [14]$$

En utilisant la MCO et en intégrant, cette fois-ci, les constantes des régressions étant donné que celles-ci sont significatives au seuil  $\alpha = 0.05$  et  $\alpha = 0.1$ , nous obtenons :

$$RF_t = 11.78 + 0.49 RF_{t-1} + 0.37 DS_{t-1} + \varepsilon_t \quad [15]$$

N = 13      (2.01)    (2.69)      (2.14)

$$DS_t = 18.825 - 0.33 RF_{t-1} + 0.85 DS_{t-1} + \mu_t \quad [16]$$

N = 13      (3.3)    (-1.84)      (5.02)

On constate que la causalité va des dépenses sociales vers les recettes fiscales étant donné que, dans la relation [15], le coefficient attaché aux dépenses sociales (en t-1) est significativement différent de 0 au seuil  $\alpha = 0.05$  alors que celui attaché aux recettes fiscales (en t-1) dans la relation [16] n'est significativement différent de 0 qu'au seuil  $\alpha = 0.1$ . Ce résultat signifie ainsi que la variation des dépenses sociales explique celle des recettes

fiscales. Autrement dit, lorsque la période précédente les dépenses sociales (comprenant toute sortes d'allocations) augmentent, les recettes fiscales s'élèvent aussi.

Analysons maintenant la causalité entre recettes fiscales ( $RF$ ) et dette publique ( $P$ ) :

$$RF_t = a_0 + a_1 RF_{t-1} + a_2 P_{t-1} + \varepsilon_t \quad [17]$$

$$P_t = b_0 + b_1 RF_{t-1} + b_2 P_{t-1} + \mu_t \quad [18]$$

En utilisant la MCO et en intégrant, comme auparavant, les constantes des régressions étant donné que celles-ci sont toutes les deux significatives au seuil  $\alpha = 0.05$ , nous obtenons :

$$RF_t = 23.34 + 0.41 RF_{t-1} + 0.04 P_{t-1} + \varepsilon_t \quad [19]$$

N = 16      (3.11)      (2.17)      (2.6)

$$P_t = 106.81 - 2.39 RF_{t-1} + 0.98 P_{t-1} + \mu_t \quad [20]$$

N = 16      (2.28)      (-2.02)      (10.3)

A l'instar des relations [15] et [16], on voit que la causalité va davantage de la dette publique vers les recettes fiscales que des recettes fiscales vers la dette publique parce que le coefficient attaché au coefficient de la dette publique dans la relation [19] est significativement différent de 0 au seuil  $\alpha = 0.02$  alors que celui attaché aux recettes fiscales dans la relation [20] n'est significativement différent de 0 qu'au seuil  $\alpha = 0.06$ . Ainsi, on peut dire que l'augmentation de la dette publique (en t-1) entraîne une hausse des recettes fiscales, hausse s'expliquant par une augmentation des taux d'impôts à court terme<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> A long terme, il se peut qu'apparaisse un effet Laffer montrant qu'au-delà d'un certain seuil, l'augmentation des taux d'imposition provoque une diminution des recettes fiscales. Voir sur ce point, MORRISON, *La répartition des revenus*, Editions Thémis, 1998, et pour une critique de la courbe de Laffer, voir URI, D et THERET, B., « La courbe de Laffer dix ans après : un essai de bilan critique », *Revue Economique*, Vol. 39, no 4, 1988, pp. 753-808.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

Néanmoins, on peut dire également que, dans une moindre mesure, l'augmentation des recettes fiscales (en t-1) permet une diminution de la dette publique, comme l'indique le coefficient négatif attaché aux recettes fiscales dans la relation [20].

Cherchons, enfin, un lien de causalité entre les recettes fiscales ( $RF$ ) et les dépenses de maintien de l'ordre ( $MO$ ) :

$$RF_t = a_0 + a_1 RF_{t-1} + a_2 MO_{t-1} + \varepsilon_t \quad [20]$$

$$MO_t = b_0 + b_1 RF_{t-1} + b_2 MO_{t-1} + \mu_t \quad [21]$$

En utilisant la MCO et avec les constantes  $a_0 = 0$  et  $b_0 = 0$  (car elles sont non significatives au seuil  $\alpha = 0.05$ ) nous obtenons :

$$RF_t = 0.88 RF_{t-1} + 1.5 MO_{t-1} + \varepsilon_t \quad [22]$$

N = 10      (13.67)      (1.84)

$$MO_t = 0.01 RF_{t-1} + 0.83 MO_{t-1} + \mu_t \quad [23]$$

N = 10      (1.09)      (5.82)

Les valeurs faibles des T de student concernant les coefficients des dépenses de maintien de l'ordre (relation [22]) et des recettes fiscales (relation [23]) indiquent qu'il n'y a pas de causalité entre les recettes fiscales et les dépenses de maintien de l'ordre.

En France, ce sont les dépenses sociales qui influent sur les recettes fiscales sans doute parce que certaines d'entre elles sont taxées. En outre, les allocations augmentent la consommation, donc les taxes sur cette dernière, et par conséquent les recettes fiscales. Enfin, pour rembourser la dette publique, l'Etat peut utiliser une partie des recettes (en plus des obligations en bons du trésor) et accroître les taux d'impôts à court terme.



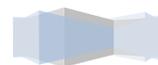
### Conclusion

Les différences de structures des dépenses publiques, des taux d'impôts et donc des recettes fiscales expliquent, en partie, les divers modes de financement de la protection sociale entre la France et le Liban. En France, l'Etat intervient fortement, et depuis longtemps, dans l'activité économique et dépense (parfois sans compter) une grande partie de son budget pour le financement de la protection sociale qui concerne la plupart des individus actifs et inactifs. Par contre au Liban, l'Etat, submergé par une dette publique très élevée, ne dispose pas de moyens financiers importants pour financer un système de protection sociale qui couvre la plupart des individus actifs et inactifs. Dans ce pays, les dépenses publiques sont bien consacrées au paiement des charges d'intérêt de la dette publique mais les recettes fiscales n'augmentent pas aussi vite que les dépenses, ce qui explique un déficit budgétaire atteignant 8.6% du PIB en 2005<sup>32</sup>. En outre, les recettes fiscales sont davantage consacrées au fonctionnement des hôpitaux privés qu'aux autres dépenses sociales (comprenant, outre les salaires des employés du secteur public, diverses allocations et subventions) et aux dépenses des charges d'intérêt de la dette. C'est la raison pour laquelle au Liban, la société civile, comprenant notamment la famille, les institutions religieuses, et autres organisations caritatives, se substitue partiellement à l'Etat pour assurer un minimum de protection sociale aux plus démunis. Les individus financièrement plus à l'aise doivent souscrire des assurances privées qui ne couvrent pas la plupart des risques sociaux, contrairement au système public très coûteux de protection sociale français. En France, les dépenses sociales influencent les recettes fiscales car ces dernières, parfois distribuées sous forme d'allocations, permettent une augmentation de la consommation, donc des taxes indirectes, et par-là même une hausse des recettes fiscales. On constate, contrairement au Liban, qu'une partie des recettes fiscales est destinée à financer la dette publique qui consiste en des engagements financiers des administrations publiques lesquelles interviennent assez fortement dans le domaine social.

Enfin, alors que la causalité va des recettes fiscales vers les dépenses (affectées aux hôpitaux) au Liban, en France la causalité est inversée : celle-ci va des dépenses sociales vers

---

<sup>32</sup> Mission économique de Beyrouth-Ambassade de France., *Budget et politique budgétaire au Liban*, Fiche de synthèse, avril 2006.

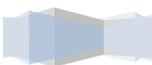


## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

les recettes fiscales et de la dette publique vers les recettes fiscales, bien que dans ce dernier cas, une boucle rétroactive puisse exister dans la mesure où la hausse des recettes fiscales, via l'augmentation des taux d'impôts, permet une réduction de la dette publique.



### BIBLIOGRAPHIE

BORGETTO M. (2003) « Ce « risque » que la Sécurité sociale n'avait pas prévu », *Sociétal*, 1st, Qtr, 2003, pp. 75-80.

BOURBONNAIS R. (2009) *Econométrie*, Dunod, 7ème édition.

BOURNAY J et PIONNIER P.A. (2007) « L'économie française : rupture et continuité depuis 1986 », *INSEE Première*, no 1136, mai.

GARDNER E. et SCHIMMELPFENNIG A. (2006) « Le Liban face à la dynamique de la dette », *FMI Bulletin*, vol. 35, no 13, 17 juillet.

GRANGER C.W. (1969) "Investigating Causal Relations by Econometrics Models and Cross-spectral Methods", *Econometrica*, Vol. 37, No. 3, July, pp. 424-438.

HOANG D.O., ROQUE E. et VIAL P. (2007) « Les comptes des administrations publiques en 2006, Le déficit et la dette se réduisent », *INSEE Première*, no 1135, mai.

INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques), site internet, [www.insee.fr](http://www.insee.fr).

INSEE. (2007) *Législation sociale*.

MADDISSON A. (2001) *L'économie mondiale : une perspective millénaire*, OCDE, Paris.

Maison des Français de l'étranger, Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, site internet, [www.mfe.org](http://www.mfe.org).



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

MELKI R. (n.d) « La protection sociale au Liban : entre réflexe d'assistance et logique d'assurance », Etudes et Consultations Economiques, disponible sur le site internet [www.undp.org](http://www.undp.org), pp. 187-210.

Ministry of Finance Yearly Report, Public Finance Prospect, 2007.

MIRLESS J.M. (2001) « Les Impôts, Pourquoi, Combien ? », *Revue Française d'Economie*, no 4, avril, pp. 3-18.

Mission économique de Beyrouth-Ambassade de France. (2006) *Budget et politique budgétaire au Liban*, Fiche de synthèse, avril.

MORRISON C. (1998) *La répartition des revenus*, Editions Thémis.

OCDE. (2007) *Panorama des statistiques de l'OCDE 2006*.

OCDE. (2008) *Panorama des statistiques de l'OCDE 2007*.

OECD Stat Extract, <http://stats.oecd.org>.

Projet de loi de finance 2008, *Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution*, République Française, Ministère de l'Economie, des Finance et de l'Emploi, 2008.

SALIN P. (1996) *L'arbitraire fiscal où comment sortir de la crise*, Editions Slatkine, Genève.

UNDP, *Poverty, Growth and Inequality in Lebanon - Executive Summary*.  
<http://www.undp.org.lb/communication/publications/index.cfm>.

URI D. et B. THERET. (1988) « La courbe de Laffer dix ans après : un essaie de bilan critique », *Revue Economique*, Vol. 39, no 4, pp. 753-808.



## Le financement de la protection sociale : une comparaison France-Liban

Jean-François VERNE

---

VAZEILLE O. et C. SONNETTE. (2006) « Dépenses sociales, premières dépenses publiques », *Insee Première*, no 1102, septembre.

WESTLUND H. (2003) "Form or contents? On the concept of social economy", *International Journal of Social Economics*, 30, 11/12, pp. 1192-1206.

