

## B1. Approche fondée sur l'économie politique : un cadre conceptuel relatif aux politiques de budgétisation publique

Qu'est-ce que l'« économie politique des finances publiques » et pourquoi est-elle importante ?

En des termes très simples, l'économie politique des finances publiques désigne la façon dont les gouvernements génèrent des recettes et la façon dont celles-ci sont réparties entre de multiples priorités sociales et économiques et utilisées, ce qui implique des décisions et des processus décisionnels de nature politique. Pour comprendre ce concept d'économie politique, observons quelques exemples.

Un gouvernement peut par exemple décider de ne plus dépendre de l'aide internationale, notamment en renforçant sa politique fiscale grâce à son système d'impôts. Le choix des taxes introduites et des contribuables concernés entraîne des gagnants et des perdants et a des répercussions différentes pour chaque catégorie de la population (riches, pauvres, groupes d'intérêts, etc.). Lorsqu'un gouvernement décide de renforcer ou de mettre la priorité sur une certaine source de recettes au détriment d'une autre, il effectue un choix politique. Ce choix a des implications politiques et entraînera des négociations à différents niveaux. Il en va de même pour les dépenses publiques et pour la façon dont les différentes sources de revenus sont réparties entre une grande variété de priorités concurrentes. Par exemple, le gouvernement affecte-t-il davantage de dépenses à la défense ou à la santé ? Accorde-t-il ou non la priorité aux communautés les plus dans le besoin ? Certaines provinces reçoivent-elles davantage de budget que les autres ? Les dépenses publiques sont-elles équitables ? L'affectation du budget est également un choix politique dont les retombées peuvent varier selon les catégories de personnes ou de parties prenantes.

C'est pour cette raison que les spécialistes des finances publiques voient les budgets publics comme le reflet des priorités des gouvernements. Une récente publication de l'IBP offre une définition des budgets publics qui permet de comprendre les priorités du point de vue de l'économie politique (50) :

Les budgets publics sont le fruit de décisions sur la façon dont les ressources publiques doivent être mobilisées et dépensées. À ce titre, ils sont l'incarnation et l'expression annuelles du contrat social qui lie l'État à ses citoyens. En tant que moyen de (re)distribution des ressources publiques, les budgets publics constituent en outre un aspect crucial des négociations politiques et des processus de redevabilité.

### *L'économie politique dans le financement de la santé*

L'OMS considère l'approche d'économie politique comme essentielle pour tenter d'expliquer et de comprendre le financement de la santé ainsi que les réformes nécessaires en la matière pour parvenir à la CSU. Cette approche inclut, bien entendu, les **ressources publiques** mobilisées et utilisées afin de réaliser la CSU. Pour cadrer les objectifs d'apprentissage, rappelons la définition de la CSU donnée par l'OMS (13), précédemment introduite dans le module 1 de cette section :

Par couverture sanitaire universelle, on entend une situation dans laquelle toutes les personnes et toutes les communautés bénéficient des services de santé dont elles ont besoin sans se heurter à des difficultés financières. Elle englobe la gamme complète des services de santé essentiels de qualité, qu'il s'agisse de la promotion de la santé, de la prévention, des traitements, de la réadaptation et des soins palliatifs.

Pour l'OMS, un aspect fondamental à la concrétisation de la CSU concerne le renforcement des systèmes de santé, qui doit impliquer à son tour des réformes du financement de la santé (51). L'OMS reconnaît que la réalisation de la CSU nécessitera des pays la mise en œuvre d'importantes réformes à leurs politiques de financement de la santé ainsi qu'à leurs structures et processus de gestion des finances publiques. Elle reconnaît également que tous les pays ne partent pas du même point, certains pouvant être plus avancés que d'autres dans leurs réformes<sup>1</sup>. L'OMS explique notamment, de façon intéressante, en quoi le financement de la santé et la contribution croissante des budgets publics doivent également être appréhendés selon une approche fondée sur l'économie politique (52) :

Les réformes de financement de la santé impliquent souvent des interactions complexes entre de multiples parties prenantes ayant des postes, des niveaux de pouvoir et des degrés d'influence divers au sein et en dehors du secteur de la santé. Ces réformes font très souvent l'objet de contentieux politiques, car elles visent à remettre en cause des répartitions sensibles, telles que les droits et les responsabilités des bénéficiaires ou encore la rémunération et les conditions de travail des prestataires.

Une [analyse de l'approche fondée sur l'économie politique](#) a été proposée (53) pour aider les décideurs à améliorer leurs stratégies de gestion des difficultés politiques qui surviennent dans le cadre d'une réforme. Ladite analyse permet alors d'évaluer le pouvoir et la position des acteurs politiques afin d'élaborer des stratégies visant à influencer sur la faisabilité, sur le plan politique, des réformes souhaitées, comme illustré par Sparkers et al. (53).

---

<sup>1</sup> Elle a ainsi publié plusieurs guides et manuels, documents de travail et autres supports pour renforcer la capacité des pays à élaborer une solide stratégie de financement de la santé.

En résumé, toute personne cherchant à mener un plaidoyer budgétaire en faveur de la CSU doit garder à l'esprit que les budgets publics ne se limitent pas à des outils techniques au service de la mise en œuvre d'une politique publique. Ces budgets s'inscrivent dans un contexte marqué par différents groupes de personnes qui ont des intérêts propres et peuvent être affectés de diverses manières par la façon dont ces budgets sont conçus et selon les priorités qu'ils reflètent. Les spécialistes du plaidoyer budgétaire, en général et dans le domaine de la santé en particulier, font partie intégrante de cet écosystème complexe, tout comme leurs demandes et objectifs de plaidoyer.

---

**Chapitre 2. Contenu fondamental pour comprendre la couverture sanitaire universelle et les budgets publics pour la santé**

**Module 2. Introduction au financement public de la santé qui est pertinent pour le plaidoyer budgétaire lié à la réalisation de la couverture sanitaire universelle**

**Section B. Approche fondée sur l'économie politique : un cadre conceptuel relatif aux politiques de budgétisation publique**