

Le concept de « niveau optimal » de dépenses de santé : idées reçues, influences idéologiques et rôle de l'économiste

Philippe ULMANN – Caisse Nationale RSI

La signification du concept de « niveau optimal » de dépenses de santé

Le concept de « niveau optimal » de dépenses de santé suggère qu'il serait possible/souhaitable de déterminer un niveau optimal de dépenses de santé permettant :

- ↳ D'assurer un état de santé optimum de la population
- ↳ En préservant les grands équilibres macro-économiques
- ↳ Tout en favorisant la croissance économique via les canaux de diffusion de la croissance générés par l'amélioration de l'état de santé

Ceci renvoie donc à la question de la maîtrise des dépenses de santé, de la régulation et de l'allocation optimale des ressources

La signification du concept de « niveau optimal » de dépenses de santé

- Surtout cela nécessite de revenir sur les différentes notions sous-jacentes à ce concept : efficience des dépenses, régulation, politique de santé et politique économique, lien entre santé et dépenses de santé et impact sur la croissance....
- Ceci afin d'éviter les idées reçues, les dérives idéologiques et surtout contribuer utilement au débat public et à l'aide à la décision politique
- En insistant sur le rôle qu'il revient à chacun dans ce débat, notamment l'économiste, le citoyen, le décideur politique...
- Ceci afin de promouvoir une approche responsable et rationnelle de la régulation du système de santé

Le concept de « niveau optimal » de dépenses de santé

I- Approche économique

- Origines du concept
- L'efficacité de la dépense de santé
- L'allocation optimale des ressources
- Le rôle de l'économiste

II- Approche politique

- Dépenses de santé, régulation et décision publique
- Un débat plus idéologique que scientifique dans le contexte français
- Un déficit de débat démocratique

Conclusion

Pour une approche responsable et rationnelle du système de santé

Le concept de « niveau optimal » de dépenses de santé

I- APPROCHE ECONOMIQUE

- Origines du concept
- L'efficience de la dépense
- L'allocation optimale des ressources
- Le rôle de l'économiste

I - APPROCHE ECONOMIQUE

Origines du concept de niveau optimal de la dépense de santé

- Concept récemment apparu dans les 1980-1990 dans les pays développés, bien que connu pour les PED
- Conséquence de deux principaux faits générateurs :
 - 1- Evolution des systèmes de santé :
 - Forte hausse de la dépense avec des facteurs d'offre et de demande puissants
 - Crise de financement des systèmes de santé depuis les années 1980 dans la plupart des pays développés
 - 2- Nouveaux paradigmes sur la croissance et les dépenses de santé
 - Emergence des nouvelles théories de la croissance
 - Reconnaissance du rôle moteur de la santé sur la croissance économique

I - APPROCHE ECONOMIQUE

L'efficience de la dépense de santé

- La politique de santé a pour principal objectif d'améliorer l'état de santé de la population, il ne s'agit donc pas ni d'une politique économique, ni salariale, ni industrielle...
- Elle doit néanmoins tenir compte des contraintes économiques et toute politique de santé doit respecter un équilibre délicat entre trois objectifs : réalisme macroéconomique, efficience microéconomique et équité sociale.
- La régulation est destinée à atteindre ces objectifs. La maîtrise des dépenses de santé, en tant que politique de régulation, n'échappe donc pas à ces impératifs.

I - APPROCHE ECONOMIQUE

L'efficience de la dépense de santé

- La question de l'efficience se pose alors : comment s'assurer que toute hausse de dépense de santé se traduit bien par une amélioration de l'état de santé
 - ↳ 1^{er} élément : comment mesurer cette efficience. Du fait de la difficulté d'obtenir une fonction de production de la santé robuste, lié notamment aux problèmes de mesure de l'état de santé
 - ↳ 2nd élément : depuis plusieurs décennies, ce lien fait débat. De quoi parle t-on ? Dépenses de santé, dépenses de soins...? Les soins sont-ils aujourd'hui le principal vecteur de l'amélioration de l'état de santé ?
- L'économiste doit donc aborder cette question sous l'angle de l'allocation optimale des ressources

I - APPROCHE ECONOMIQUE

L'allocation optimale des ressources

- Cette question est surtout prégnante dans des systèmes de santé reposant principalement sur un financement public
- Tout d'abord, une hausse de la part des dépenses de santé dans la richesse nationale représentant, *ceteris paribus*, une renonciation à l'augmentation pour d'autres secteurs (sociales, éducatifs, économiques...) : coût d'opportunité
- il faudrait avant tout identifier les effets sur l'état de santé pour savoir si la productivité marginale des dépenses de santé sur l'état de santé est bien supérieure à celle des dépenses sociales ou d'éducation, voire d'investissement, sur ce même état de santé... ce qui n'est plus forcément le cas dans les pays développés.

I - APPROCHE ECONOMIQUE

Le rôle de l'économiste

- Ces différentes assertions, constituent des arguments en faveur d'une maîtrise des dépenses de santé et ce même dans le cadre d'une politique de santé, dont l'objectif doit demeurer à juste titre l'amélioration de l'état de santé d'une population.
- Le rôle de l'économiste est donc bien dans le domaine de la santé d'analyser et d'évaluer les politiques qui sont mises en œuvre ou qui pourraient l'être, ainsi que les facteurs et les comportements qui sont à l'œuvre afin d'éclairer au mieux la décision publique
- Il ne doit pas se substituer au politique pour déterminer le niveau optimal de dépenses de santé mais uniquement en expliquer les tendances et les déterminants (ex HCAAM)

Le concept de « niveau optimal » de dépenses de santé

II- APPROCHE POLITIQUE

- Dépenses de santé, régulation et décision publique
- Un débat plus idéologique que scientifique dans le contexte français
- Un déficit de débat démocratique

II- APPROCHE POLITIQUE

Dépenses de santé, régulation et décision publique

- La croissance des dépenses de santé semble inexorable, et même souhaitable :
 - ↳ si cela correspond aux aspirations de nos sociétés – ce que confirment les enquêtes d'opinions en France et en Europe
 - ↳ et dès lors qu'il s'agit d'un choix éclairé et pris en connaissance de cause.
- De ce point de vue, les concepts de base de l'économie, à savoir le coût d'opportunité, l'allocation optimale des ressources, l'efficience, devraient être plus largement exposés aux citoyens et à leurs représentants pour une meilleure compréhension des décisions en termes de politique de santé et de réforme proposée.

II- APPROCHE POLITIQUE

Un débat plus idéologique

- Jusque dans les années 1980 la question des dépenses de santé et des dépenses sociales, était absente du débat public
- Face aux difficultés de soutenabilité financière des systèmes de santé publiques ou socialisés, dans un premier temps les tenants de l'orthodoxie budgétaire ont réduit les dépenses de santé à une charge pour la société.
- Et ensuite apparu à la fin des années 1990 un courant visant à réhabiliter la dépense publique, partant la dépense de santé, arguant de son rôle moteur sur l'économie
- Ce courant a alors été exploité à des fins moins avouables par les tenants de la dépense. Des coalitions d'intérêts se sont constitués, notamment en France, entre industrie pharmaceutique, médecins, syndicats de salariés...

II- APPROCHE POLITIQUE

Un déficit de débat démocratique

- Contrairement à d'autres pays développés, notamment ceux du Nord de l'Europe (Scandinavie, Royaume-Uni, Pays-Bas, voire Allemagne...), la question de la santé n'a jamais fait l'objet de débat politique approfondi
- Celui-ci a donc été laissé aux mains des seuls lobbies, la population n'ayant jamais pu être associée à des débats de fonds et à des choix explicites de société
- Héritage d'un laxisme de plusieurs décennies en termes de la régulation, la France s'est ainsi privée de marge de manœuvre et ses décideurs n'ont jamais réussi, malgré quelques avancées ou tentatives ces dernières années, à réformer en profondeur
- Contrairement à nos voisins du Nord (réforme Adel, plan Dekker, plan Blair...)

CONCLUSION

Pour une approche responsable et rationnelle du système de santé

- Comme ont par exemple su le faire nos voisins du Nord de l'Europe, un vrai débat de fonds devrait s'engager sur le système de santé, dénué de discours idéologiques et permettant d'associer véritablement les citoyens à des choix explicites,
- Œuvre de pédagogie serait nécessaire, également de la part de l'administration, et dans ce cadre un niveau optimal de dépenses de santé pourrait être collectivement être arrêté avec les limites évoquées précédemment.
- Ce débat devient urgent compte tenu des enjeux auxquels sera confronté notre système de santé