

Note méthodologique : accompagnement des notes budgétaires

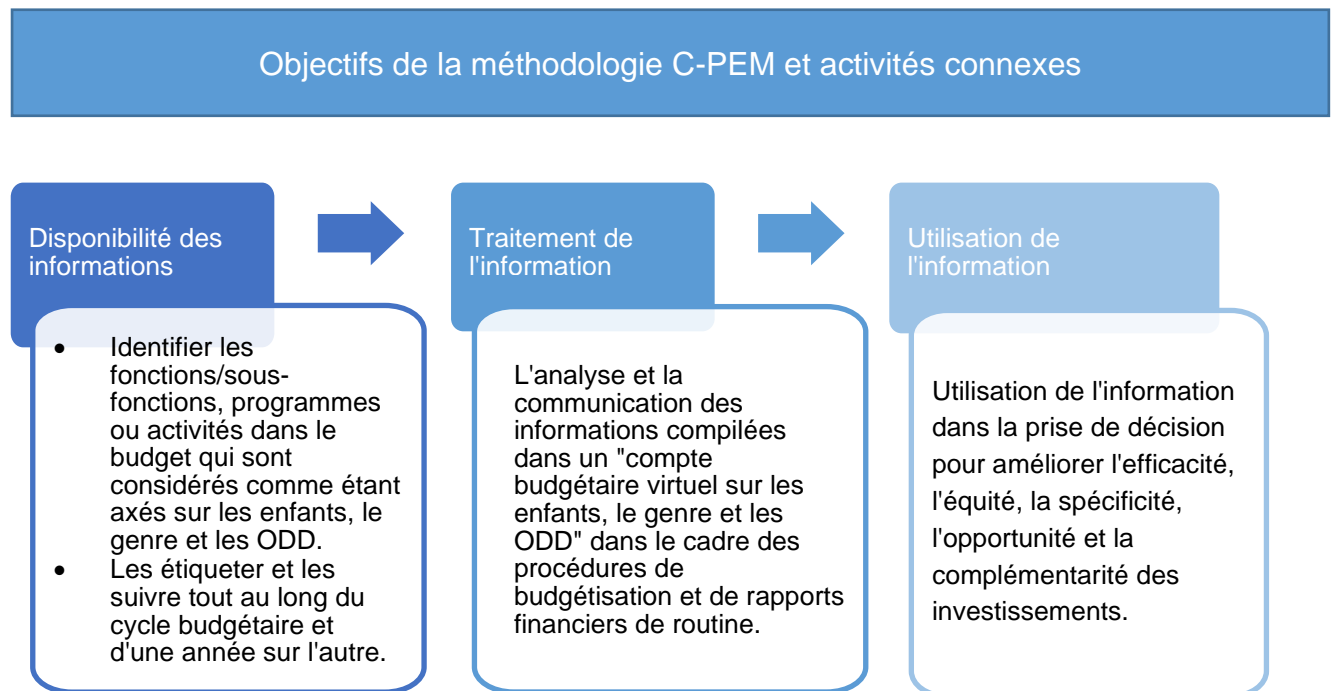


1. INTRODUCTION



La méthodologie est basée sur la mesure des dépenses publiques et utilise une approche "tag-and-track". Cette approche constitue la base d'autres méthodologies de suivi des dépenses, comme la mesure des dépenses publiques axées sur l'enfant (C-PEM¹). Les objectifs de l'utilisation d'une approche "tag and track" sont décrits dans la figure ci-dessous.

Figure 1: Objectifs de la méthodologie C-PEM et activités connexes



La méthodologie "tag-and-track" permet d'identifier, de mesurer et d'analyser les données. Elle a l'avantage d'être reproductible et traçable. L'approche permet (i) la mise à disposition des informations, par l'identification et l'étiquetage des lignes budgétaires pertinentes, (ii) l'analyse et la manipulation des données, facilitant le croisement des données complexes, et (iii) l'utilisation des informations pour améliorer les allocations de manière à ce que les lacunes et les chevauchements puissent être traités. De plus, l'utilisation d'une telle méthodologie encourage une évaluation systématique de qualité et à long terme. En effet, les étapes suivies impliquent une analyse de routine des données sur une base annuelle et ne nécessitent pas de collecte de données primaires.

La méthodologie tag-and-track, la base des analyses C-PEM, a été adaptée afin de mesurer les dépenses envers les femmes et les ODD. Cette approche est particulièrement pertinente pour cette analyse, car elle permet l'identification, la mesure et la classification systématique des dépenses budgétaires selon des domaines spécifiques, soit : le genre et les ODD.²

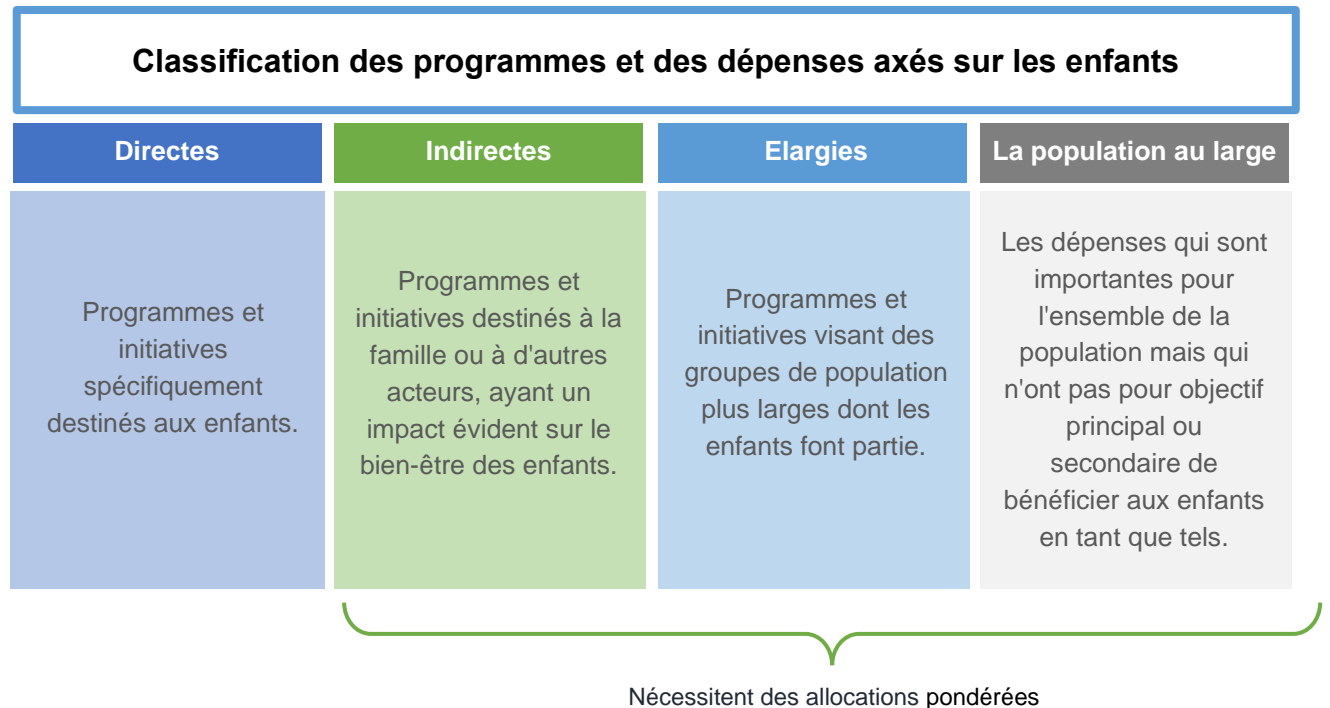
¹C-PEM (Child-Public Expenditure Management) est une méthodologie développée et appliquée dans le monde entier par l'UNICEF.

² Plus de détails sont fournis dans les sections méthodologies dans les rapports sur le genre et les ODD.

La C-PEM : les dépenses envers les enfants

La C-PEM (*Child-focused Public Expenditure Measurement*) est un outil de gestion des finances publiques qui fournit un cadre pour identifier, étiqueter, mesurer, analyser les dépenses publiques consacrées aux enfants dans un pays. En général, il existe quatre catégories de dépenses envers les enfants :

Figure 2 : Classification des programmes et des dépenses axés sur les enfants



2. LA BASE DE DONNEES

Cette analyse nécessite des données budgétaires désagrégées pour la Tunisie fournies par la base de données BOOST. BOOST est une base de données du Ministère des Finances mise en place avec l'appui de la Banque Mondiale, offrant une base de données budgétaires bien catégorisée et hautement désagrégée. Lancé en 2010, le programme BOOST est actif dans plus de 90 pays en développement pour fournir un accès de qualité aux données budgétaires. En collaboration avec la Banque mondiale, le ministère tunisien des Finances a développé cette base de données et cet outil "BOOST", qui représente une première expérience réussie. Le BOOST est disponible pour les années couvrant la période 2008-2018. Des données plus récentes pour les années 2019, 2020 et 2021 ont été fournies par le ministère des Finances. En 2019, la Tunisie a entamé une transition vers un nouveau mode de gestion budgétaire (GBO, Gestion du Budget par Objectifs). La nouvelle loi GBO s'aligne sur les normes internationales et n'utilise plus la classification traditionnelle des dépenses, mais distingue la nomenclature par destination et la nomenclature budgétaire. Ces données ont été analysées suivant la méthodologie décrite dans la section suivante.

3. LES ETAPES DE LA METHODOLOGIE

Conformément aux normes internationales, cette analyse a classifié les dépenses par fonction, bénéficiaire, programme et classification administrative,³ afin d’assurer la validité de ces identifications. Tandis que les classifications administratives (ADMIN2), par nature économiques (ECON1 et ECON2) et par programme (PROG et SPROG) sont fournies dans BOOST, les classifications par fonction et par bénéficiaire ont été réalisées au cours de l’analyse. Les étapes de l’analyse sont décrites ci-dessous :

3.1 La création des listes de mots clés selon les bénéficiaires et les ODD

La méthodologie commence par la création des listes de mots clés selon les bénéficiaires. Un extrait des mots clés est présenté dans la figure ci-dessous.⁴ Ces listes ont été révisées tout au long du projet, suivant l’exploration de la base de données BOOST et les consultations avec les ministères. La liste des mots clés des ODD été créée en utilisant les descriptions des ODD et leurs cibles. La méthodologie a pu identifier les lignes budgétaires de manière à éviter toute ambiguïté (insensible à la casse). Si on trouvait un mot dans la base de données avec une orthographe différente (par exemple : « vulnérable » et « vulnerable »), les deux orthographes ont été recherchées. Dans certains cas, la racine du mot a été utilisée pour identifier la ligne budgétaire afin d’éviter l’utilisation d’un nombre inutile de mots clés (par exemple, la recherche de « pauvre » identifiera également la ligne budgétaire sur la « pauvreté »). Ces mots ont été utilisés à la fois en français et en arabe, et ont été validés par les parties prenantes du gouvernement et de l’UNICEF dans une série d’engagements bilatéraux.

Figure 3 : Extrait des listes de mots clés

Enfants	Femmes	ODD
Garçon	familial	1.1 pauvre
Fille	famille	1.1 فقير
Jeune	mère	1.1 vulnérable
Enfant	femme	1.1 vulnerable
Enfance	maternité	1.1 معرض
Famille	veuve	3.1 maternité
الطفولة المبكرة	أسرة	3.1 maternite
طفل	التوليد ولدان	3.1 التوليد
شاب	النساء	6.1 eau
أسرة	المرأة الريفية	6.1 ماء
	المرأة	

3.2 La classification de la fonction des dépenses

La Classification of the Functions of Government (COFOG), ou la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP) en français, est utilisée pour comprendre la **fonction** des dépenses pour chaque ligne budgétaire. Développée par l’OCDE, la COFOG classe les données sur les dépenses publiques du Système de comptabilité nationale en fonction de l’objectif pour lequel les fonds sont utilisés. La COFOG décrit trois niveaux de détail : divisions, groupes et classes. Les divisions peuvent être comprises comme les objectifs globaux des administrations publiques, tandis que les groupes et les classes fournissent plus spécifiquement les moyens par lesquels ces objectifs sont visés.

³ World Bank, Public Expenditure Review Guidelines.

⁴ Les listes complètes de mots clés sont fournies dans la base des données

Un exercice de cartographie a été effectué afin de collecter une liste de mots-clés selon les détails fournis dans le COFOG. De nouveau, on a fait une recherche de type insensible à la casse et on a considéré différentes orthographes possibles (exemple : des versions différentes pour écrire « études supérieures » ci-dessous). Un extrait de cette cartographie est fourni ci-dessous :

Table 1 : Extrait de la cartographie selon la COFOG

Mots clés	Divisions	Groupes	Classes
énergies renouvelables	705 Protection de l'environnement	7050 Protection de l'environnement	70500 Protection de l'environnement
eau potable	705 Protection de l'environnement	7063 Alimentation en eau	70630 Alimentation en eau
médicament	707 Santé	7071 Produits, appareils et matériels médicaux	70711 Produits pharmaceutiques
dentiste	707 Santé	7072 Services ambulatoires	70723 Services dentaires
maternité	707 Santé	7073 Services hospitaliers	70733 Services des dispensaires et des maternités
complexe sportif	708 Loisirs, culture et culte	7081 Services récréatifs et sportifs	70810 Services récréatifs et sportifs
enseignement primaire	709 Enseignement	7091 Enseignement préélémentaire et primaire	70912 Enseignement primaire
lycée	709 Enseignement	7092 Enseignement secondaire	70920 Enseignement secondaire
lycee	709 Enseignement	7092 Enseignement secondaire	70920 Enseignement secondaire
études supérieures	709 Enseignement	7094 Enseignement supérieur	70940 Enseignement supérieur
études superieur	709 Enseignement	7094 Enseignement supérieur	70940 Enseignement supérieur
etudes supérieur	709 Enseignement	7094 Enseignement supérieur	70940 Enseignement supérieur

3.3 L'identification des dépenses selon bénéficiaire et fonction

Les listes de mots-clés sont ensuite appliquées à la base de données pour identifier à la fois la fonction et le bénéficiaire des lignes budgétaires. Les classifications de BOOST ECON3, ECON4, ECON5, Programme et Sous-programme ont été utilisées en priorité pour cette analyse ; les listes de mots clés ont été comparées directement à ces catégories. Toutefois, toutes les classifications dans BOOST ont été considérées, pour assurer la validation du processus de l'identification. Cette étape de validation est expliquée dans le point suivant.

Le tableau ci-dessous fournit un exemple sur l'identification du mot clé « École Préparatoire ». Cette identification permet de distinguer la fonction de la dépense (*l'enseignement primaire*, selon la COFOG) et le bénéficiaire (*Enfant*). Les colonnes grises illustrent les variables originelles BOOST, et les colonnes orange illustrent les variables qui ont été créées pour cette analyse. Cette identification des mots clés, le processus de « tagging », a été réalisée à travers le filtrage sur Excel et le codage sur Stata et Python.

Tableau 2: Exemple d'identification par fonction et par bénéficiaire par mots clés

ADMIN1	ADMIN2	ECON3	ECON4	ECON5	Fonction	Bénéficiaire
Education	Ministère de l'Éducation	Subventions aux établissements publics	Autres établissements	Foyer à l'École primaire de El Mnagaa Zaghouan	Enseignement primaire	Enfant

3.4 Validation interne

Le processus de validation des résultats de l'étiquetage s'est effectué par le biais de sessions de vérification interne au cours desquelles les données agrégées ont été analysées et les valeurs aberrantes vérifiées. Le processus de

vérification intégrait également l'analyse de l'étiquetage par deux chercheurs, pour un échantillon aléatoire de différents mots clés, et la vérification de la pertinence de l'appariement. Cette vérification a été réalisée par le biais de Stata et d'un filtrage sur Excel. Toutes les variables et les catégories de BOOST ont été considérées pour assurer le bon étiquetage.

En résumé, ce processus de validation a permis à la fois de vérifier *quelles* dépenses ont été capturées par un certain mot clé, et de valider s'il s'agissait d'un étiquetage correct. En examinant *l'ensemble* de la ligne budgétaire avec toutes les catégories disponibles (ministère, ECON5, programme etc.) nous étions en mesure de confirmer si l'étiquetage était correct ou non.

Par exemple, une recherche sur le mot « genre » a identifié des dépenses au titre « dépenses de préservation des genres d'animaux ». Le processus d'évaluation a permis d'identifier cette erreur. Ensuite, un codage sur Stata permet de rectifier toutes ces identifications incorrectes : « *recode genre = 0 if strpos(econ5, 'genres d'animaux')>0* ».

3.5 Validation externe

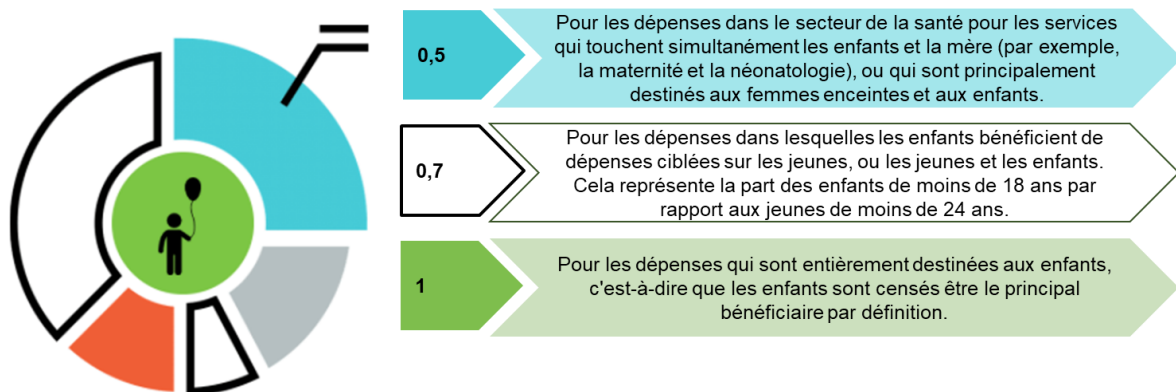
Un processus de consultations a été mené pour valider la liste des mots clés utilisés et les résultats préliminaires de l'étiquetage. Tout au long de cette analyse, plusieurs consultations avec des ministères ont été menées pour bien préciser les fonctions et les bénéficiaires des lignes budgétaires. Ces consultations ont à la fois permis d'adapter les listes des mots clés selon les informations reçues des ministères et d'ajuster la méthodologie selon les conseils des parties prenantes. La méthodologie d'analyse budgétaire selon le genre en particulier, a été adaptée pour catégoriser les dépenses soit comme ciblant le genre, soit comme étant une dépense neutre ou aveugle au genre.

3.6 Allocations pondérales

Des méthodes d'allocations pondérales ont été attribuées en fonction du bénéficiaire, ou de l'ODD, ciblé par une ligne budgétaire. Tandis que les allocations pondérales pour les dépenses envers les enfants et les femmes sont basées plutôt sur les estimations des proportions de la population et la description de la ligne budgétaire, les pondérations pour les ODD sont calculées sur le nombre de cibles ODD identifiées dans la ligne budgétaire.

3.6.1 Allocations pondérales pour les enfants

Les pondérations pour les enfants ont été calculées comme suit :



Exemples :

Ministère	ECON4	Ponderation
Santé	067440016 Programmes de prévention pré et post natale	0.5
Jeunesse et Sport : Jeunesse	033050009 Subvention au profit des programmes nationaux pour le développement des activités de la jeunesse et de l'enfance	0.7
Education	033000003 Subventions et aides scolaires	1

3.6.2 Allocations pondérales pour les femmes

Alors que certaines lignes budgétaires visent les femmes uniquement et entièrement, plusieurs lignes budgétaires visent un groupe de la population dont les femmes font partie, c'est à dire les dépenses ciblant les mères et les enfants de manière conjointe, et les dépenses ciblant les familles. Les allocations ont été attribuées comme l'illustre la figure ci-dessous. La liste complète des mots clés et les allocations respectives sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Figure 4: Pondérations pour les dépenses ciblant les femmes

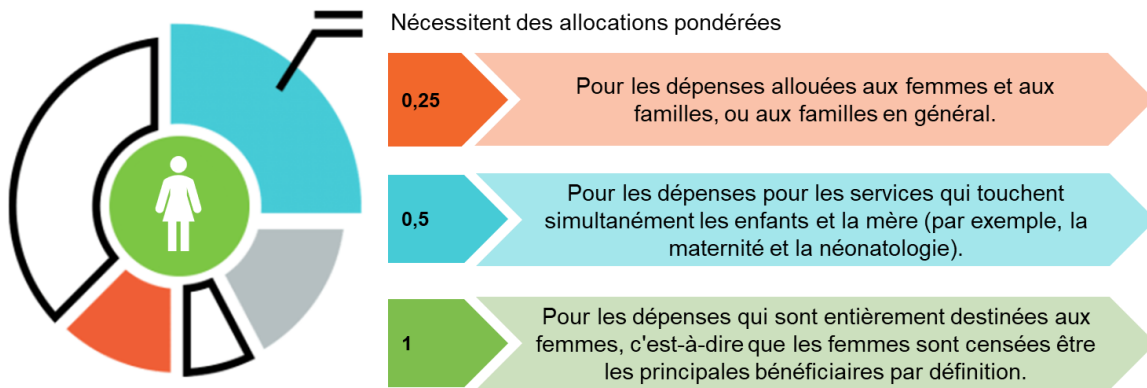


Tableau 3 : Pondérations selon les mots clés

Allocation	Mots clés
0.25	familial
0.25	famille
0.5	mère
1	femme
1	maternité
1	veuve
0.25	أسرة
1	التوليد ولدان
1	النساء
1	المرأة الريفية
1	المرأة

3.6.3 Allocations pondérales pour les ODD



Les pondérations pour chaque cible ODD ont été estimées en supposant que chaque cible ODD a reçu une part proportionnelle de ces dépenses par rapport au nombre de cibles ODD identifiées. Cela signifie que si une ligne a été étiquetée à 4 cibles ODD, le poids pour estimer la part dépensée dans chaque ODD est 1/4 (=0,25). Les indicateurs (e.g. ODD 1) et leurs cibles (e.g. ODD 1.1) sont identifiés. Les tableaux ci-dessous illustrent des exemples.

Tableau 4 : Exemple d'allocation pondérales pour les ODD (indicateurs, e.g. ODD 1)

admin2	econ4	econ5	paye	OD1	ODD2	ODD3	ODD4	ODD5	ODD6	ODD8	ODD 10	ODD 12	ODD 13	ODD 16	ODD 17
Ministère de l'Agriculture	Établissements de recherches	Institution de la recherche et de l'enseignement supérieur agricole	22,000	0	11,000	0	11,000	0	0	0	0	0	0	0	0

Tableau 5 : Exemple d'allocations pondérales pour les ODD (cibles, e.g. ODD 2.3)

admin2	econ4	econ5	paye	ODD2.3	ODD4.4
Ministère de l'Agriculture	Établissements de recherches	Institution de la recherche et de l'enseignement supérieur agricole	22,000	11,000	11,000