

L'intégration des données et la gestion de l'information dans le secteur de la protection sociale : les registres sociaux et registres intégrés de bénéficiaires

Valentina Barca, Oxford Policy Management

La mise au point d'un système d'information de la protection sociale permettant de faire circuler et de gérer l'information au sein du secteur de la protection sociale, et parfois au-delà, peut assurer une répartition plus équitable et inclusive des ressources, une mise en œuvre plus efficace et efficiente de la protection sociale, mais surtout une meilleure réponse aux besoins des citoyens.

Différents antagonismes, obstacles et risques peuvent toutefois émerger d'un tel processus, qui doit dès le départ être abordé et géré avec la plus grande prudence. On peut notamment citer la hausse des coûts et de la complexité, les risques portant sur la confidentialité et la protection des données et le risque d'exclusions multiples des régimes d'aide sociale. Une telle intégration présente également des avantages, dont l'étendue dépend largement des modalités pratiques de mise en place du système intégré, de son utilisation finale et de sa qualité.

Les deux principales approches de l'intégration des données

Comme dans le précédent travail de l'auteur, l'expression de « registre unique » est parfois employée pour décrire une forme d'intégration dans le secteur de la protection sociale. Cette expression peut être source de confusion, dans la mesure où elle a servi à désigner des approches très diverses adoptées dans différents pays. Ce n'est donc pas le nom qu'un pays donne à son système qui importe, mais bien la capacité d'un tel système à assurer la circulation de l'information, qui se résume principalement à la provenance des données (où elles ont été récoltées et dans quelles autres sources elles sont puisées) et à leur destination (qui a accès aux données et comment).

La mise en place d'un « référentiel de données » intégré à l'usage du secteur de la protection sociale repose sur deux approches possibles, dans l'idéal concomitantes et complémentaires : 1) les registres intégrés de bénéficiaires incorporent des informations provenant de systèmes de gestion de l'information de programmes existants pour héberger des renseignements exhaustifs sur les bénéficiaires (par ex. : pour donner une vision d'ensemble de qui reçoit quoi), tandis que 2) les registres sociaux centralisent la collecte et l'hébergement des données relatives aux bénéficiaires potentiels pour assurer l'intégration des processus d'inscription et d'admissibilité aux différents programmes. Chacune de ces approches comporte des risques et des limites propres, que l'autre contribue à surmonter (voir Barca 2017 et Leite et al. 2017).

Indépendamment de l'approche adoptée pour instaurer ce « référentiel de données », il n'est possible d'en exploiter le potentiel qu'en l'utilisant avec un logiciel capable d'établir une communication dynamique avec d'autres bases de données publiques, de transformer systématiquement les données en informations, mais aussi d'analyser et de tirer profit des informations ainsi obtenues. L'essentiel n'est pas de créer une base de données démesurée, mais de permettre l'interopérabilité, le partage des données et l'élaboration de rapports utiles.

Ce que les décideurs politiques doivent garder à l'esprit

Les défis et opportunités exposés plus haut sont déterminés par des objectifs fixés par chaque pays (l'intégration est-elle poursuivie à des fins de coordination et de supervision, d'unification des processus d'admissibilité et/ou d'intégration des opérations et services ?), mais aussi par des considérations institutionnelles, opérationnelles et technologiques, et déterminent à leur tour l'approche spécifique à adopter en matière d'intégration (voir Barca 2017). Compte tenu de cette multiplicité de facteurs, les meilleures pratiques internationales peuvent ne pas s'appliquer à tous les cas de figure. En réalité, l'intégration des données et des informations ne s'avère pas toujours prioritaire pour les politiques de protection sociale.



L'instauration d'un système intégré doit également tenir compte d'une grande variété de considérations pratiques : le pourcentage de la population sur lequel portent les données consignées dans le registre (par ex. : individus bénéficiaires, individus potentiellement admissibles) ; le type de données collectées et stockées (par ex. : variables) ; le mode de collecte des données (par ex. : recensement, sur demande, exploitation de bases de données existantes) ; leur modalité de mise à jour ; les sources de données utilisées et les modalités de leur utilisation ; le mode d'échange des données (par ex. : en temps réel) ; l'accès aux données à un niveau décentralisé et par les parties prenantes externes ; et le niveau garanti de sécurité/confidentialité des données. Ces choix influent sur : la capacité de ciblage et de réaction aux chocs ; les scénarios d'utilisation par d'autres secteurs ; les erreurs d'exclusion et d'inclusion ; la facilité d'accès aux bénéficiaires potentiels ; l'actualité, l'exactitude et l'utilité des données ; le coût/temps de collecte des données ; le type de données disponibles ; la transparence ; et la qualité des données au sens large.

Plus généralement, nos recherches ont montré que l'intégration relève avant tout d'une politique dont le bon fonctionnement repose sur des dispositions politiques et institutionnelles plutôt que sur des « réglages » techniques. La bonne mise en œuvre de tels systèmes repose sur un solide engagement en faveur de l'intégration au sein du secteur de la protection sociale comme au-delà, mais aussi sur une minutieuse évaluation du contexte national et des éventuels coûts et compromis occasionnés par la centralisation de la gestion des données et des informations, avant tout en matière de confidentialité.

Dans le secteur de la protection sociale, la tendance des politiques à rechercher l'intégration des données et des informations a bien souvent été mue par la volonté d'unifier les processus de ciblage des différents programmes (inscription et détermination de l'admissibilité). Si de nombreux pays ont enregistré des progrès dans ce sens, il importe de reconnaître les éventuels inconvénients que comporte une telle approche et de réorienter la vocation de l'intégration vers une capacité accrue à répondre aux besoins des citoyens les plus pauvres et vulnérables tout au long de leur vie.

Références :

Barca, Valentina. 2015. Integrated Data and Information Management for Social Protection. One Pager, No. 302. Brasília : Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive <<https://goo.gl/ctrpbz>>.

Barca, Valentina. 2017. Integrating data and information management for social protection : social registries and integrated beneficiary registries. Canberra : Commonwealth d'Australie, ministère des Affaires étrangères et du Commerce <<https://goo.gl/ErbB1E>>.

Leite, Philippe, Tina George, Chanqing Sun, Theresa Jones et Kathy Lindert. 2017. Social Registries for Social Assistance and Beyond: A Guidance Note & Assessment Tool. Discussion Paper No. 1704. Washington D.C. : Banque mondiale <<https://goo.gl/v9TQI5>>.

Cette publication a été élaborée en partenariat entre le Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive (IPC-IG) et *Oxford Policy Management* (OPM), avec le soutien de l'agence australienne de développement international (*Australian Aid*). Les avis qui y sont exprimés sont ceux de leurs auteurs et ne correspondent pas nécessairement à ceux du Gouvernement australien. Le présent *One Pager* est une mise à jour de celui publié en 2015 sur le même sujet (Barca 2015). Nous avons ici cherché à rendre compte des récentes mutations de ce domaine en perpétuelle évolution, notamment en matière de terminologie, et à fournir des conseils pratiques aux décideurs politiques et praticiens travaillant sur cette question.