



SIG

**SYSTÈMES
D'INFORMATION
DE GESTION**

RÉSUMÉ DU MODULE





TRANSFORM est le résultat d'un processus itératif de création conjointe émanant d'experts et de professionnels issus d'Afrique australe et orientale. Le présent manuel repose sur un document élaboré par Cathy Chames et Nana Davies (*Southern Hemisphere*), auquel a également contribué Thibault Van Langenhove (OIT). La version intégrale du manuel correspondant est disponible sur le site internet de l'initiative *TRANSFORM*.

Les rédacteurs en chef du corpus de documents constituant le programme *TRANSFORM* sont Luc Pellerano, Luis Frota et Nuno Cunha. Les participants aux ateliers organisés au Kenya, en Zambie et en Tanzanie ont quant à eux fourni de précieuses remarques et contributions. Le contenu du présent manuel ne correspond pas nécessairement à la position des différentes organisations appuyant l'initiative *TRANSFORM*.

TRANSFORM est un bien public. Toutes ses ressources, dont le présent manuel, sont couvertes par la licence internationale *Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0*.

Vous pouvez librement :

Partager ces ressources en les copiant et rediffusant, quels qu'en soient le support ou le format ;

Les adapter en les réagencant, transformant et enrichissant ;

À condition :

D'en citer correctement la source en fournissant le lien vers la licence et en indiquant les modifications éventuellement apportées ;

De les utiliser à des fins non commerciales, à moins d'y être expressément autorisé par le concédant ;

De les partager à l'identique : si vous réagencez, transformez ou enrichissez ces ressources, vous êtes tenus de distribuer vos contributions sous la même licence que leur original.

Pour consulter une copie de cette licence, visitez la page
<<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>>.

Pour de plus amples informations, contactez l'initiative *TRANSFORM* en écrivant à transform_socialprotection@ilo.org ou en visitant la page <http://socialprotection.org/institutions/transform>

Citation suggérée : *TRANSFORM*, (2017) Systèmes d'information de gestion et méthodes d'intégration des données : manuel à l'usage du programme de leadership et de transformation pour la mise en place et l'administration de socles de protection sociale en Afrique, disponible à l'adresse <http://socialprotection.org/institutions/transform>

LISTE DES ABBREVIATIONS

ADM	Administration et système de mise en œuvre
ANP	Assistant numérique personnel
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
OIT	Organisation internationale du travail
PS	Protection sociale
SIG	Système d'information de gestion
SITA	Agence d'État pour les technologies de l'information
SPS	Socle de protection sociale
S&E	Suivi et évaluation (<i>Personal Digital Assistant</i>)
S&I	Sélection et identification (<i>State Information Technology Agency</i>)
TI	Technologies de l'information
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance



TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations	4
1 Introduction	6
2 Définitions	8
3 Système d'information de gestion des programmes	10
3.1 Objectifs et fonctions remplies	10
3.2 Principales composantes d'un SIG de programme fonctionnel	11
4 Systèmes intégrés de gestion des informations	13
4.1 Avantages et inconvénients de l'intégration des données et des informations	13
4.2 Deux méthodes de développement d'un système de gestion des informations intégré	15
4.3 Liens existants entre ces différentes méthodes	18
4.4 Configuration d'une intégration « totale »	20
4.5 Objectifs de la politique : qu'intégrer et pourquoi ?	21
4.5.1 L'intégration pour la supervision, la coordination et la planification du S&E	22
4.5.2 L'intégration pour le ciblage consolidé	23
4.5.3 Gestion intégrée d'opérations et de services sélectionnés	24
4.6 Contexte national : comment intégrer ?	25
4.6.1 Absence d'un numéro national d'identité	27
4.6.2 Absence de sauvegardes appropriées pour garantir la confidentialité et la sécurité des données	28
4.7 Expériences nationales	29
5 Principales étapes de mise en place d'un SIG de programme ou d'un système intégré de gestion des informations	30
5.1 Évaluation des besoins et accord sur les paramètres généraux de conception	31
5.2 Développement et mise en œuvre de la solution sélectionnée	34
5.2.1 Développement du logiciel informatique	34
5.2.2 Création de la base de données/du registre	35
5.2.3 Acquisition de matériel informatique	35
5.2.4 Configuration du système de télécommunications (partage de données)	35
6 Conclusions	36
6.1 Implications dans le contexte de l'Afrique subsaharienne	37
7 Bibliographie	39

1

INTRODUCTION ET CONTEXTE

Il est de plus en plus reconnu que les Systèmes d'information de gestion (SIG) jouent un rôle central dans la mise en œuvre des systèmes de protection sociale. En effet, les SIG de programmes sont de plus en plus considérés comme une base centrale sur laquelle reposent les principaux processus des systèmes de protection sociale, comme l'enregistrement, la détermination de l'admissibilité, les paiements, les réclamations et les systèmes de suivi et d'évaluation.



Ces dernières années, l'intérêt pour les SIG s'est élargi pour recouvrir un nouvel aspect : les **méthodes intégrées de gestion des données et des informations**, susceptibles de fournir aux décideurs des informations plus harmonisées et systématiques sur l'ensemble des programmes afin d'assurer des réponses coordonnées aux vulnérabilités multidimensionnelles des individus tout au long de la vie (UNICEF et Banque mondiale, 2013). Il est également important d'intégrer des principes inclusifs dans les systèmes de gestion de l'information intégrées de sorte à renforcer les résultats généraux pour les groupes marginalisés, assurant un accès équitable ainsi qu'une plus grande adoption des mécanismes de protection sociale. Cette approche reflète l'attitude d'un nombre croissant de pays du monde, qui adoptent actuellement des stratégies nationales de protection sociale et appliquent la Recommandation n° 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale dans le but de coordonner les interventions de différents ministères et organismes (OIT 2015, Garcia et Moore, 2012, Banque mondiale, 2015).

Il n'existe toutefois aucune terminologie largement acceptée dans la protection sociale (PS), notamment pour désigner une méthode intégrée de gestion des données et des informations. Aggravée par l'insuffisance de la littérature pratique et détaillée en la matière, ce manque d'harmonisation : 1) exacerbe la confusion qui entoure la nature, l'utilité et l'objet des SIG dans le secteur de la protection sociale et 2) favorise les erreurs d'acquisition, notamment liée à une conception trop techniciste des fournisseurs, qui peuvent réduire les SIG à des outils matériels et logiciels et par conséquent négliger l'analyse du rapport coût-efficacité et de l'environnement institutionnel. En outre, les outils communément utilisés pour la collecte de données et la gestion d'information négligent souvent l'importance du genre, du statut de handicap et autres conditions socio-économiques, ce qui accentue les défis pour les personnes vulnérables dans leur enregistrement et accès aux bénéfices, ainsi que pour suivre l'équité dans l'accès et l'impact des programmes. Par conséquent, intégrer des considérations inclusives de genre et handicap au sein d'un SIG (tant au niveau du programme qu'au niveau intégré) est crucial pour identifier, cibler et répondre efficacement aux différents besoins auxquels ces groupes sont confrontés, et les inscrire au sein des programmes.

Le présent module vise donc à :

- Favoriser la compréhension des SIG et de leur intégration parmi les acteurs nationaux de la protection sociale ;
- Aider les acteurs de la PS à planifier la mise au point de tels outils.



2

DÉFINITIONS

Il n'existe pas de terminologie généralement acceptée pour désigner la gestion des données et des informations dans le domaine de la PS. Cette confusion repose sur deux raisons (Barca, 2017). Premièrement, les termes « base de données », « registre » et « SIG » sont souvent employés de façon interchangeable par les spécialistes de la protection sociale, bien qu'ils recouvrent des significations et des fonctions différentes (voir Encadré 1). Au niveau du programme comme au niveau intégré, la gestion des données et des informations ne peut se faire qu'en conjuguant le rôle statique de « référentiel de données » d'une base de données/d'un registre (effectivement synonymes) au rôle dynamique d'« interrogation des données » d'un SIG.



Encadré 1. Base de données, registre, SIG, interopérabilité : définitions

La présente étude distingue les termes suivants :

- **Base de données** : système servant à organiser, stocker et retrouver facilement de grands volumes de données
- **Registre (terme forgé avant l'apparition des TIC)** : liste officielle et écrite de noms, d'événements et/ou de transactions
 - Dans un environnement informatisé, les « bases de données » et « registres » sont des concepts qui se chevauchent (effectivement synonymes) et servent tous les deux à stocker et à retrouver des données.
- **SIG** :¹ système qui transforme des données puisées dans une base de données/un registre de programme (ou parfois dans différentes bases de données liées à différents modules) en informations susceptibles d'être utilisées pour une gestion de programme efficace et efficiente.
 - Dans la littérature de la protection sociale, le concept de SIG est associé à la gestion des informations au niveau des programmes. Lorsqu'il est question de solutions intégrées, on emploie les expressions génériques « logiciel informatique » ou « SIG intégré » pour désigner une solution personnalisée permettant la saisie, le traitement et la sortie (par ex. : visualisation/présentation) d'informations.
- **Interopérabilité** : capacité de deux systèmes (ou composantes) ou plus à communiquer en s'échangeant des données compréhensibles pour l'organisme récepteur et utilisables à ses propres fins.

Source: Barca et Chirchir (à paraître).

Deuxièmement, des termes similaires sont employés pour désigner des méthodes d'intégration spécifiques aux programmes. Aux fins de la présente étude, nous avons forgé une nouvelle expression pour dissiper cette confusion : les **systèmes intégrés de gestion des informations** permettent la circulation et la gestion des informations au sein du secteur de la protection sociale et parfois leur échange avec d'autres secteurs.

Ces systèmes recouvrent :

- **Un registre ou une base de données** permettant de stocker et de rechercher des données ;
- **Un logiciel** permettant de gérer, de faire communiquer et de traiter les données pour les transformer en informations susceptibles d'être analysées et utilisées (à l'échelle des programmes, on parle de SIG intégrés).

Ces systèmes reposent en outre sur des protocoles de partage de données, relevant généralement des technologies de l'information et de la communication TIC), et sur une équipe de gestion qualifiée. Dans la littérature, ce domaine souffre de la plus grande confusion, notamment parce que l'intégration de la gestion des données dans le secteur de la protection sociale peut se faire de différentes manières, en fonction des objectifs poursuivis par l'intégration, mais aussi du contexte et de la trajectoire des pays concernés. Pour de plus amples détails, consulter la Section 4.

1. Il convient de noter que ce terme est emprunté au domaine des affaires, où il désigne « un système fournissant des informations dont les entreprises ont besoin pour assurer une prise de décision efficace et efficiente ».



3

SYSTÈME DE GESTION DES INFORMATIONS DES PROGRAMMES

3.1 OBJECTIFS ET FONCTIONS REMPLIES

Un SIG de programme permet de faire circuler et de gérer des informations en appui aux principaux processus des systèmes de protection sociale, dont :

- **L'identification et l'enregistrement** des candidats au moyen d'une collecte de données fondée sur une méthode de recensement ou sur demande² (voir module S&I) ;
- **La détermination de l'admissibilité** et l'inscription, c'est-à-dire la sélection des bénéficiaires du programme (voir modules S&I et ADM) ;
- **La mise à jour permanente des listes de bénéficiaires**, par ex. : retrait de ceux qui ne sont plus admissibles ;
- **Authentification et supervision de la conformité**, si applicable, par ex. : lorsqu'une conditionnalité est établie (voir module ADM) ;
- **La gestion des paiements**, par ex. : génération de « fiches de paiement », gestion des reçus de paiement, montants payés, etc. (voir module ADM) ;
- **Gestion d'un système de réclamation et de recours** (voir module ADM) ;
- **Gestion du suivi et de l'évaluation d'un programme en vigueur**, par ex. : génération des listes des bénéficiaires qui se sont inscrits, des prestations qui ont été payées, du montant des paiements, des caractéristiques des bénéficiaires, etc. (voir module S&E) ;

2. La méthode du recensement consiste à rendre visite à tous les ménages afin d'effectuer le ciblage des bénéficiaires ; la méthode sur demande consiste à laisser les candidats se rendre dans des points d'enregistrement pour postuler au programme.



- **Appui de la gestion et de la planification en cours**, par ex. : en avertissant les administrateurs d'un processus qui a eu lieu ou doit avoir lieu (voir module S&E).

En fin de compte, **les SIG de programmes permettent de procéder à une mise en œuvre et à une supervision harmonisées des programmes, garantissant simultanément la transparence et la bonne gouvernance des systèmes de protection sociale**. Les différentes fonctionnalités des programmes modernes de protection sociale (comme les paiements électroniques) ne peuvent pas être effectivement mises en place sans un SIG de programme. Also to be noted in terms of functionality:

- En mettant en place un SIG, il importe d'envisager clairement dès le départ les procédures, paramètres de conception et processus des programmes de PS. **Un SIG de programme est le reflet effectif de son manuel opérationnel du programme**, bâti sur des technologies appropriées.
- À l'inverse, toutes les fonctions d'un programme ne sont pas toujours prises en charge par le SIG de ce programme : cette capacité dépend des objectifs du programme, de sa configuration et des « modules » jugés prioritaires pendant la mise au point du SIG. Le SIG peut être adapté de sorte à suivre les évolutions du programme et **constitue un prérequis à l'intégration des programmes**, comme l'explique la section 4.
- Le SIG dépend en outre étroitement de la qualité des données relatives aux bénéficiaires et exige des contrôles et vérifications appropriées de leur qualité (si l'information qui entre est mauvaise, celle qui en sortira le sera aussi). Un SIG bien conçu, qui inclut des caractéristiques réactives au genre et au handicap dès sa mise en place, soutient les programmes pour (i) mieux identifier les bénéficiaires éligibles et améliorer la diffusion et le ciblage, de sorte à assurer une couverture plus équitable des mécanismes ; (ii) répondre aux besoins spécifiques de ces groupes et leur fournir un soutien compréhensif et sur mesure pour leurs circonstances évolutives (Barca et autres, 2021) ; et (iii) suivre la performance du programme pour différentes populations inscrites dans le mécanisme et soutenir le dessein mi-parcours et ajustements dans la livraison des bénéfices de manière à renforcer les résultats d'inclusion.

3.2 PRINCIPALES COMPOSANTES D'UN SIG DE PROGRAMME FONCTIONNEL

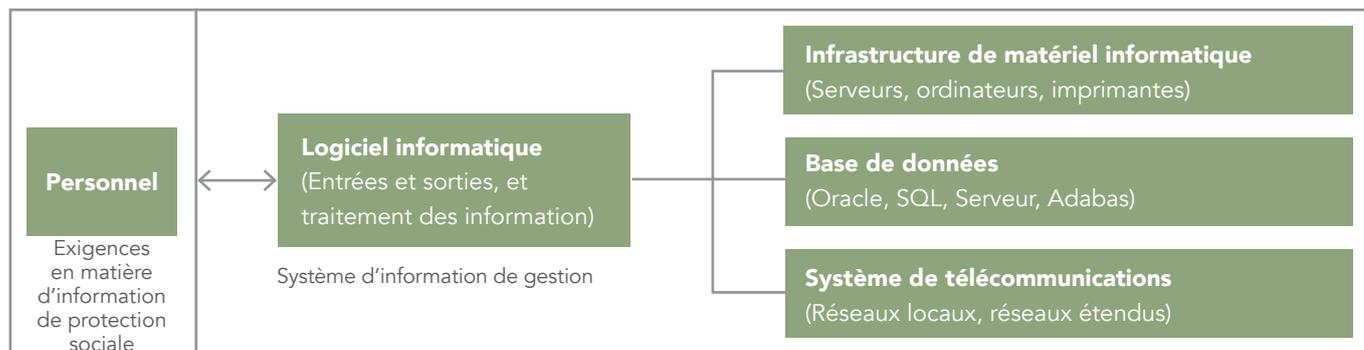
Un SIG de programme est un logiciel fonctionnant grâce à l'interaction de différentes composantes étroitement liées (cette définition s'applique également aux systèmes intégrés, voir la section 1). Ces composantes sont énumérées et décrites plus bas ; leurs interactions sont illustrées par le Graphique 1 et la section 5.3 aborde les bonnes pratiques relatives à chacune d'entre elles (Chirchir et Kidd, 2011 et Barca, 2017) :

- a) **Les exigences en matière d'informations** renvoient au stockage et à l'administration des données. Ces exigences doivent être définies par l'équipe du programme au vu des objectifs du programme et des principales fonctions à remplir. Par ex. : un SIG assorti d'un processus de présentation de réclamations et de recours ou d'un système complet de suivi et d'évaluation exigera des informations supplémentaires par rapport à un programme n'utilisant un SIG qu'à des fins d'enregistrement, d'inscription et de paiement.
- b) **Logiciel informatique (« SIG »)** : comme exposé dans les définitions de la section 2, le logiciel informatique transforme les données tirées de la base de données d'un programme (ou dans certains cas, de différentes bases de données liées à différents modules) en informations susceptibles d'être utilisées pour assurer une gestion efficiente et efficace. Il peut prendre différentes formes, en fonction des exigences en matière d'information et des fonctions qui lui incombent (chacune opérationnalisée par différents « modules »). Ce type de logiciel peut être propriétaire ou ouvert. De manière similaire, les données sur le handicap, le genre et sur d'autres caractéristiques sont nécessaires pour suivre l'accès et l'équité entre groupes cibles.
- c) **Base de données** : comme exposé dans les définitions de la section 2, il s'agit d'un système servant à organiser, stocker et retrouver facilement de grands volumes de données. Les programmes de PS peuvent utiliser des bases de données propriétaires (Microsoft Access ou Oracle) ou ouvertes.
- d) **Infrastructure informatique matérielle** : Il s'agit des infrastructures nécessaires pour collecter et stocker en toute sécurité une quantité supérieure de données (ordinateurs, ANP, serveurs, etc.). Les technologies de matériel informatique varient en fonction de l'envergure des programmes, du contexte général (distance, alimentation électrique, etc.), du niveau de sécurité garanti et des opérations précises à exécuter.



- e) **Système de télécommunications** : il comprend l'infrastructure de réseau (le réseau local et le réseau étendu) permettant d'établir les liens nécessaires entre le logiciel et les bases de données qui l'alimentent. Le choix d'un tel système dépend du contexte local (par ex. : disponibilité et fiabilité de l'internet).

Graphique 1. Principales composantes d'un SIG de programme fonctionnel



Source : Graphique adapté par les auteurs à partir de Chirchir, R. et Kidd, S. (2011) *Good Practice in the Development of Management Information systems for Social Protection*.

4

SYSTÈMES INTÉGRÉS DE GESTION DES INFORMATIONS

4.1 AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DE L'INTÉGRATION DES DONNÉES ET DES INFORMATIONS

L'intégration des informations et des données au sein du secteur de la protection sociale peut générer des gains politiques et opérationnels. Comme évoqué dans Barca, 2017, **sur le plan des politiques**, les avantages peuvent comprendre la possibilité :

- D'appliquer une méthode éventuellement plus équitable pour distribuer les ressources à partir d'informations objectives et comparables, remédiant ainsi à l'inégalité de l'offre de protection sociale entre les groupes et les juridictions administratives ;
- D'augmenter les capacités de réponse et d'inclusion des interventions pour prendre en charge les personnes vivant en situation de pauvreté chronique, fournir des services aux personnes structurellement vulnérables à la pauvreté et répondre à des chocs précis, comme la perte d'emploi, l'invalidité, la tutelle d'enfants, la vieillesse ou les crises graves (par ex. : catastrophe naturelle ou conflit) ;
- De garantir une couverture universelle et appuyer la mise en œuvre de la protection sociale de base, en coordonnant éventuellement l'assistance et la sécurité sociales ;
- De resserrer le lien avec les cadres institutionnels complémentaires et avec les politiques sociales et économiques générales du pays ;³

3. « Les systèmes de PS peuvent permettre de maximiser les résultats et les impacts s'ils sont conçus comme des parties intégrantes des stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté liées à des programmes complémentaires (par ex. : promotion des moyens de subsistance, programmes de marché du travail et d'intermédiation, programmes de sécurité alimentaire, etc.) et à des facteurs déterminants des politiques macroéconomiques (stabilité macroéconomique, croissance économique, etc.). » Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2009.

- D'accroître la transparence et la responsabilisation, dans la mesure où les informations des programmes peuvent être plus facilement partagées et comparées ;
- D'améliorer l'« image » du système de protection sociale, dans la mesure où les citoyens comprennent mieux leurs droits ;
- D'accroître les connaissances en matière de pauvreté et de vulnérabilité grâce à la possibilité d'accéder à la grande quantité d'informations disponibles.

Sur le plan opérationnel, les avantages peuvent comprendre la possibilité :

- De faciliter la supervision de différents programmes et de présenter des rapports aux décideurs politiques ;
- D'améliorer la planification budgétaire et la capacité de modéliser et de tester des changements de politiques ;
- De réduire la charge pesant sur le personnel (par ex. : moins de paperasserie, de rapports manuels, etc.) ;
- De réduire la charge pesant sur les candidats potentiels (par ex. : possibilité de postuler simultanément pour plusieurs programmes, réduction des documents requis, meilleure qualité/coordination des informations sur les droits ;
- D'éviter les doublons (par ex. : activités de collecte des données) et d'établir un « point d'entrée commun » à la protection sociale ;
- D'établir des systèmes communs aux différents programmes (par ex. : système de paiement, mécanismes de réclamation, etc.), d'accroître l'efficacité et les économies ;
- De mieux gérer les erreurs et les fraudes et de superviser les paiements multiples (assurer un suivi de qui reçoit quoi) ;
- De passer à une prestation de services dématérialisés et d'atteindre les citoyens en empruntant de nouvelles voies (par ex. : téléphonie mobile) ;
- De garantir des mesures de renforcement et/ou des interventions complémentaires pour des ménages défavorisés dans différentes dimensions ;
- De permettre aux bénéficiaires de changer de programmes avec l'évolution de leur situation ;
- D'établir des réponses d'urgence plus efficaces (par ex. : en adressant des paiements supplémentaires aux bénéficiaires de la protection sociale dans des zones affectées par une urgence pendant une période limitée) et des services fondés sur le contexte.

Plusieurs obstacles et risques peuvent toutefois surgir au début du processus d'intégration des données au sein des secteurs sociaux, dont

- Des coûts et une complexité supérieurs pendant les phases initiales de développement (et un risque d'« échec ») : besoin de capacités élevées, d'un solide leadership politique et d'une coordination institutionnelle.
 - Attention : une approche plus progressive et graduelle s'avère nécessaire dans certains cas. Il sera difficile de mettre en œuvre un système intégré de gestion des informations si les institutions sous-jacentes disposent de définitions et de lignes directrices de programmes très rudimentaires, de systèmes de gestion des programmes faibles et d'institutions qui tendent à rivaliser dans un contexte de leadership faible au-delà des différents départements. Les éventuels problèmes de coordination et de hausse des coûts doivent être pris en considération.
- Risque accru de non-respect de la confidentialité et de la sécurité des données : abus ou perte des informations, exposant éventuellement les ménages à une vulnérabilité accrue (par ex. : « État-espion »).
- Risque d'exclusion multiple de tous les programmes du secteur social et d'exclusion systématique de certains types de ménages ; risque de perte de spécificité des objectifs de différentes interventions de protection sociale (en cas d'utilisation des données intégrées pour déterminer l'admissibilité à tous les programmes, notamment si des critères de pauvreté fondés sur des recensements sont appliqués en guise de premier filtre). Les politiques sociales peuvent en effet poursuivre différents objectifs sociaux dépassant la question de la pauvreté (par ex. : conditions de vie décentes, autonomisation et protection contre de mauvaises pratiques sociales, abus ou négligences envers certains groupes).

La possibilité de ressentir les avantages de l'intégration des informations dépend en outre largement de la configuration pratique de l'intégration et de l'utilisation finale du système intégré. Pour conclure, il ne faut pas perdre de vue l'objectif final consistant à intégrer les systèmes de gestion de données et d'informations pour la protection sociale : collecter et partager les informations pour soutenir les objectifs sociaux, dont l'amélioration du niveau de vie des citoyens les plus pauvres et vulnérables en les protégeant contre les risques de la vie, en les autonomisant et en leur permettant de transformer leur situation sociale.⁴



4. Voir par exemple la phase 2 du programme kényan HSNP (Hunger Safety Net Programme) et le programme pakistanais CDCP (Citizen's Damage Compensation Programme). Pour de plus amples informations, consulter l'analyse documentaire exhaustive réalisée par Oxford Policy Management sur la protection sociale réactive aux chocs (2016b).



4.2 DEUX MÉTHODES DE DÉVELOPPEMENT D'UN SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION DES INFORMATIONS

Le « **registre unique** » s'est progressivement imposé comme la principale expression employée par les décideurs politiques et les spécialistes de la protection sociale pour désigner les méthodes intégrées de gestion des données et des informations dans le secteur de la protection sociale. Il s'agit toutefois d'une expression équivoque, comme l'explique l'encadré 3. La présente étude vise à expliciter le sens qu'elle peut revêtir dans différents contextes.

Encadré 2. Les « registres uniques » : pourquoi cette expression est-elle équivoque ?

Les approches nationales de gestion intégrée des données et des informations dans le secteur de la protection sociale sont souvent désignées par l'expression de « **registre unique** ». Nous avons pour notre part expressément choisi de ne pas employer cette terminologie. Pourquoi ?

- Elle est née de la traduction littérale de l'expression brésilienne « *Cadastro Único* ». Depuis quelques années, le *Cadastro Único* n'est plus traduit par « registre unique », mais par « registre unifié ».
- Son emploi pour désigner différentes méthodes d'intégration dans différents pays génère une certaine confusion. Baptisée « *Single Registry* » (« registre unique »), la solution kenyane se caractérise par exemple par une configuration et des fonctionnalités différentes à celle du *Cadastro Único* brésilien.
- Les principales parties prenantes délaissent rapidement cette expression (Banque mondiale, OIT, etc.), qui continue toutefois d'être employée pour décrire des solutions nationales d'intégration (par ex. : Kenya).
- Les « registres uniques » ne sont pas nécessairement « uniques », dans la mesure où ils englobent rarement tous les programmes de protection sociale d'un pays et ne remplacent pas les SIG individuels.
- Les « registres uniques » n'impliquent pas nécessairement un processus « unique » de ciblage des bénéficiaires ou d'unification des opérations d'un même programme.
- À lui seul, le terme « registre » ne recouvre pas la fonctionnalité complète de gestion des données et des informations dans le secteur de la protection sociale.

En fonction du contexte national et des objectifs poursuivis (voir section 1), **deux principales méthodes peuvent être adoptées pour constituer une base de données/un registre sous-tendant un système intégré de gestion des informations dans le secteur de la protection sociale**, à savoir (Barca, 2017) :

1. Le registre intégré des bénéficiaires : une base de données/un registre créé(e) par l'intégration des SIG de différents programmes existants. En d'autres termes, l'intégration ne se fait qu'entre des données et informations relatives aux bénéficiaires (destinataires des programmes).⁵ Le principal objectif d'une telle intégration consiste à coordonner, superviser (par ex. : S&E) et intégrer des opérations et des services sélectionnés sur l'ensemble des programmes. En pratique, les registres intégrés de bénéficiaires décentralisent le processus de collecte des données (confié aux programmes individuels), mais centralisent les services sélectionnés en regroupant les données existantes. Par ex. : Kenya (« *single registry* ») ou « registre unique », voir l'étude de cas, Maurice et Seychelles.

À travers la centralisation de l'intégration des données, les registres uniques peuvent répondre aux questions relatives aux erreurs de duplication ou exclusion, et réduire également les écarts de couverture. Deuxièmement, à travers le suivi de qui reçoit quoi, les registres permettent également aux bénéficiaires d'un programme d'être mis en lien avec les programmes et services complémentaires, tels que de santé, éducation, assurance ou subsistance, auquel ils sont admissibles. Les liens vers les bénéfices supplémentaires sont particulièrement importants pour les femmes et jeunes filles et pour les personnes handicapées, puisque ces groupes font souvent face à des vulnérabilités multidimensionnelles au long du cours de leur vie, et ont besoin de soutien intégral (Mello, 2017)

5. N.B. : ce n'est pas nécessairement le cas, dans la mesure où les données relatives aux candidats ou à tout individu enregistré peuvent également être intégrées, bien qu'un tel cas ne soit pas encore présenté dans la pratique nationale.



Encadré 3. Le registre intégré de bénéficiaires : ce qu'il est et ce qu'il n'est pas

Ce qu'il est :

- Il s'agit du registre des bénéficiaires de différents programmes; lorsque lié à d'autres types de registres (registre social, registre de handicap), il permet d'atteindre les populations vulnérables à plus grande échelle, et une couverture inclusive.
- Il intègre des données provenant de SIG de différents programmes en adoptant une approche d'« intégration des services ».
- Il appuie une planification et un S&E intégrés et peut être conçu pour appuyer l'intégration des systèmes d'exécution (par ex : paiements et réclamations).
- Il s'agit d'une composante de base propice à l'intégration. Son plein potentiel de « système d'information » ne peut être pleinement exploité que lorsqu'il est utilisé conjointement avec un logiciel informatique (« SIG intégré ») permettant d'établir des liens dynamiques avec d'autres bases de données, transformant systématiquement les données en informations et analysant et utilisant les informations.

Ce qu'il n'est pas :⁶

- Il n'est pas nécessairement complet (c.-à-d. qu'il ne garantit pas nécessairement la couverture de l'ensemble de la population), car il ne comprend que les bénéficiaires actuels des programmes.⁷
- Il ne peut pas servir au ciblage ni à la détermination de l'admissibilité (potentielle) aux programmes, dans la mesure où il ne contient que des informations sur les personnes ou ménages déjà considérés comme admissibles par les programmes existants (bénéficiaires et bénéficiaires non potentiels).
- Il ne comprend pas nécessairement de données sur tous les programmes d'assistance sociale d'un pays (certains programmes peuvent ne pas avoir été intégrés).
- Il ne comprend pas nécessairement de données relatives à des bénéficiaires d'assurances sociales (dans la mesure où ces données peuvent ne pas avoir été intégrées).
- Il n'est pas nécessairement étroitement intégré avec d'autres bases de données du gouvernement (par ex. : registre civil, autorité fiscale, etc.).
- Il ne remplace pas nécessairement les bases de données de programmes individuels ni les SIG (à moins qu'il ne soit expressément conçu à cet effet, il ne peut pas appuyer les systèmes d'exécution spécifiques aux programmes).
- Il n'est pas nécessairement national, dans la mesure où les programmes (et les données récoltées pour le registre) sont parfois ciblés géographiquement.

2. Registre social : une base de données/un registre qui recueille et contient des informations complètes (c.-à-d. pas spécifiques aux programmes) sur les bénéficiaires potentiels du pays. À l'inverse des registres intégrés de bénéficiaires, les registres sociaux centralisent l'intégration des données en les recueillant dans une base de données/un registre national(e) pour ensuite les utiliser dans le cadre de programmes spécifiques⁸ (voir Graphique 2). Leur fonction première consiste à appuyer et consolider les phases initiales de mise en œuvre de la protection sociale que sont l'enregistrement et l'admission. Ils peuvent également appuyer l'évaluation des besoins et des conditions afin de déterminer l'admissibilité aux programmes sélectionnés. Par ex. : le *Cadastró Único* brésilien et la « base de données unifiée » indonésienne.

Dessiner des registres sociaux à partir d'une perspective de genre ou de handicap peut renforcer la capacité du système de protection sociale d'identifier, atteindre et servir ces individus vulnérables avec plus de précision. Par exemple, de nombreux pays ont compté sur des registres sociaux (ainsi que des sources de données alternatives) pour étendre les filets sociaux rapidement aux populations précédemment sans couverture lors de la crise de la COVID-19. Dans la République Dominicaine, par exemple, le « Système Unique de Bénéficiaires » (SIUBEN) a été redessiné pour inclure des questions relatives à l'invalidité dans la collection de données routinières dans l'objectif de permettre une identification rapide de familles avec des enfants handicapés et pour leur fournir un transfert monétaire (Heinneman et Beegle, 2021).

Techniquement, un registre social peut être constitué en extrayant des données grâce à l'interopérabilité des banques de données gouvernementales existantes, c'est-à-dire en garantissant que celles-ci puissent efficacement « discuter entre elles » (partager des données). C'est ce que nous définissons comme un « registre social virtuel » : une approche susceptible d'être utilisée par des pays souhaitant disposer d'un aperçu complet (100 pour cent de la population), intersectoriel et proactif

6. L'emploi de « pas nécessairement » indique une possibilité, si l'affirmation renvoie à un objectif expressément poursuivi.

7. Il pourrait l'être si l'intégralité de la population était bénéficiaire (par ex. : revenu minimum universel garanti).

8. Dans la section 2.3.2 de notre rapport 2014, nous en avons parlé comme d'un « modèle centralisé » (Barca et Chirchir, 2014).



(lié aux évènements du cycle de la vie) de leur population. La quantité d'informations regroupées par cette intégration virtuelle est suffisante pour déterminer l'admissibilité aux programmes universels d'assistance sociale, comme dans le cas de l'aide à l'enfance d'Argentine et des programmes d'enregistrement des bénéficiaires de l'assurance maladie de Thaïlande (voir Encadré 7), à l'exception des programmes ciblant la pauvreté. Le cas échéant, les informations provenant de différentes sources sont regroupées et de nouvelles données sont récoltées afin de déterminer (cibler) l'admissibilité aux programmes sociaux.

Encadré 4. Le registre social : ce qu'il est et ce qu'il n'est pas

Ce qu'il est :

- Il s'agit d'un registre/d'une base de données relative à toutes les personnes et familles enregistrées (le pourcentage de la population enregistrée dépend de la méthode de collecte des données et des besoins des usagers du programme). Un registre social, avec sa large portée de bénéficiaires potentiels, augmente la probabilité que les femmes et jeunes filles et les personnes handicapées seront incluses, notamment si des efforts particuliers sont adoptés pour identifier et enregistrer ces groupes de population « difficiles à atteindre ».
- Sa principale fonction consiste à appuyer les phases initiales de mise en œuvre (admission et enregistrement) et l'évaluation des besoins et des conditions afin de déterminer l'admissibilité potentielle à l'inscription aux programmes sociaux sélectionnés (« ciblage »).
- Il vise à collecter, enregistrer et stocker des informations anciennes et actuelles sur les caractéristiques et situations des individus et des ménages, mais aussi à vérifier et contrôler la cohérence de ces informations.
- Il adopte une méthode d'« intégration des données » (au moyen d'un système de données commun et standardisé).
- Il s'agit d'une composante de base propice à l'intégration. Son plein potentiel de « système d'information » ne peut être pleinement exploité que lorsqu'il est utilisé conjointement avec un logiciel informatique permettant d'établir des liens dynamiques avec d'autres bases de données, transformant systématiquement les données en informations et analysant et utilisant les informations (voir section 4.5).

Ce qu'il n'est pas :⁹

- Il n'est pas nécessairement complet (c.-à-d. qu'il ne garantit pas nécessairement la couverture de l'ensemble de la population), à moins qu'un recensement national couvrant l'ensemble de la population ne soit mené, et qui soit régulièrement mis à jour pour tenir compte des changements de population et des changements des circonstances individuelles (par ex. le début d'un handicap).
- Il ne se limite pas à une liste de bénéficiaires (personnes admissibles sélectionnées pour des programmes de protection sociale), mais comprend également des données relatives aux familles potentiellement admissibles.
- Il ne fournit pas nécessairement un aperçu intégré de qui reçoit quoi dans le cadre des différents programmes, dans la mesure où le principal flux de données va du registre social aux SIG des programmes, et pas l'inverse.
- Il ne fournit pas nécessairement de données à tous les programmes d'assistance sociale d'un pays (certains programmes peuvent maintenir leur propre registre et collecte de données).
- Il n'est pas nécessairement étroitement intégré avec d'autres bases de données du gouvernement (par ex. : registre civil, autorité fiscale, etc.).
- Il ne fournit pas nécessairement un aperçu actuel de la pauvreté, à moins d'être tenu suffisamment à jour.
- Il ne consiste pas nécessairement à intégrer les opérations de tous les programmes et ne remplace pas les registres des programmes individuels ni des SIG.
- Il n'est pas nécessairement national, dans la mesure où les programmes (et les données récoltées pour le registre) sont parfois ciblés géographiquement.

Par ailleurs, il est peu probable que les registres sociaux identifient toutes les personnes handicapées dans un pays ou zone, si des efforts spéciaux ne sont pas investis dans le but d'enregistrer toutes les personnes en situation de handicap. Par exemple, dans l'Azerbaïdjan (et autres pays), les statistiques nationales officielles sur le handicap n'incluent que les données sur les personnes qui possèdent un certificat d'invalidité, ce qui ne représente probablement qu'une petite portion de la population handicapée du pays. La couverture des personnes handicapées au sein de registres sociaux peut être améliorée à travers l'utilisation de questions sur le handicap validées et alignées avec le CRDPH, telles que les questions du Groupe de Washington sur les méthodes de collecte de données. Les recensements nationaux sont un bon point de départ pour la construction de registres sociaux, et tout particulièrement pour le handicap, des chemins supplémentaires sont requis pour ajouter de nouveaux individus ou mettre à jour leur situation d'invalidité, y compris par la facilitation de l'interopérabilité avec les registres d'invalidité et une meilleure formation des recenseurs sur la collecte de données inclusive quant aux handicaps.

9. L'emploi de « pas nécessairement » indique une possibilité, si l'affirmation renvoie à un objectif expressément poursuivi.

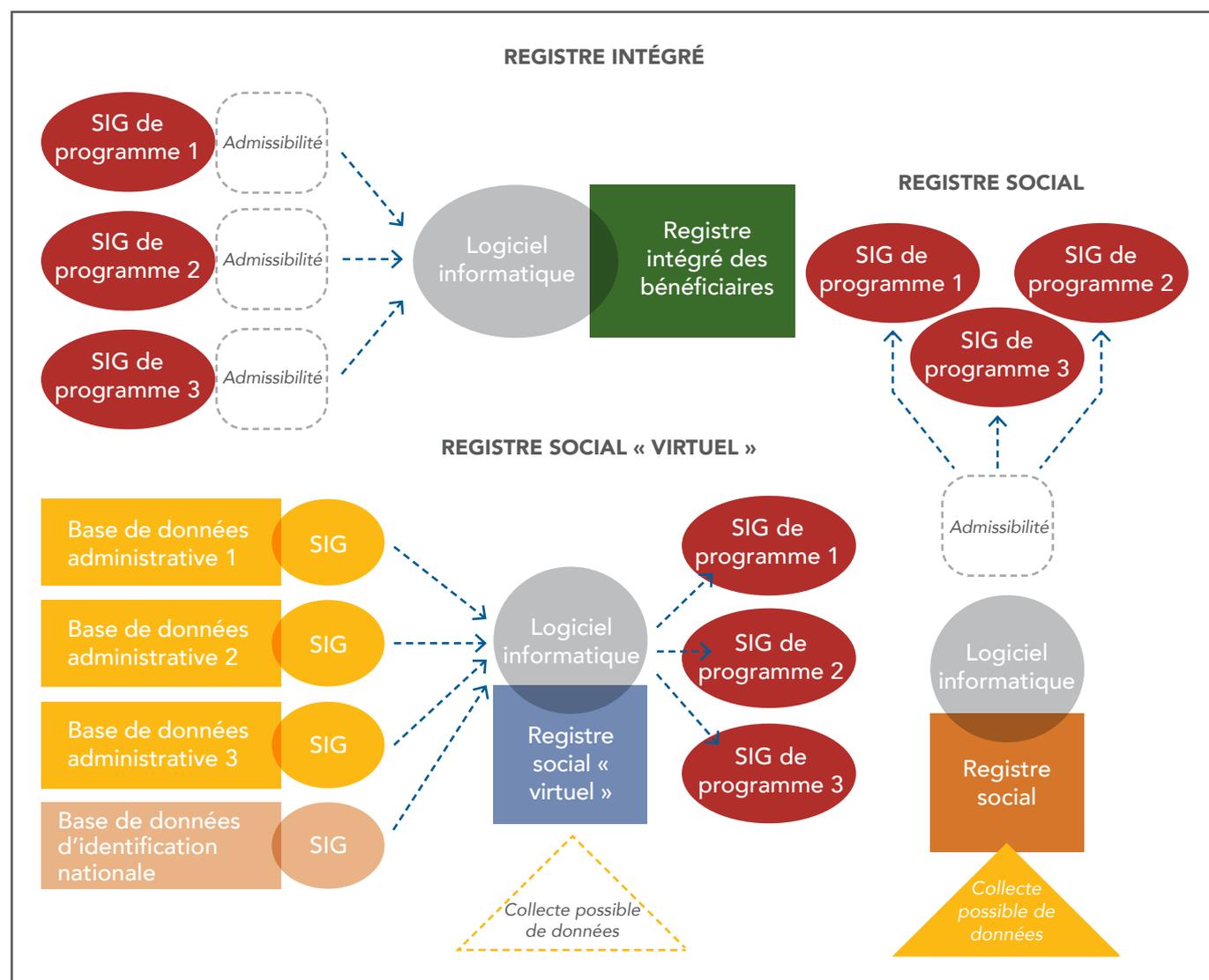
4.3 LIENS EXISTANTS ENTRE CES DIFFÉRENTES MÉTHODES

Comme évoqué plus haut, ces méthodes de développement de systèmes intégrés de gestion des informations dans le secteur de la protection sociale **ne s'excluent pas mutuellement et peuvent évoluer avec le temps**. Les pays regroupant les informations de programmes existants au moyen d'une méthode intégrée d'enregistrement des bénéficiaires peuvent par exemple prendre la décision de coordonner les activités de collecte de données et de s'orienter vers une méthode de registre social. Cette approche peut alors accroître leur niveau d'interopérabilité avec d'autres banques de données gouvernementales et adopter les caractéristiques d'un registre social virtuel, comme ça a été le cas au Chili, où la majorité des données du registre social des ménages proviennent de banques de données administratives existantes.

- Les trois méthodes suivantes permettent d'atteindre des niveaux élevés d'interopérabilité.

Les différentes méthodes correspondant au développement de registres intégrés de bénéficiaires, de registres sociaux et de registres sociaux virtuels sont illustrées dans le Graphique 2.

Graphique 2. Registres intégrés de bénéficiaires, registres sociaux et registres sociaux virtuels



Source : Barca, 2017 N.B. : les rectangles indiquent des banques de données et les cercles des SIG. Toutes les flèches sont ici représentées comme étant unidirectionnelles (flux en sens unique), mais ce n'est pas nécessairement le cas.

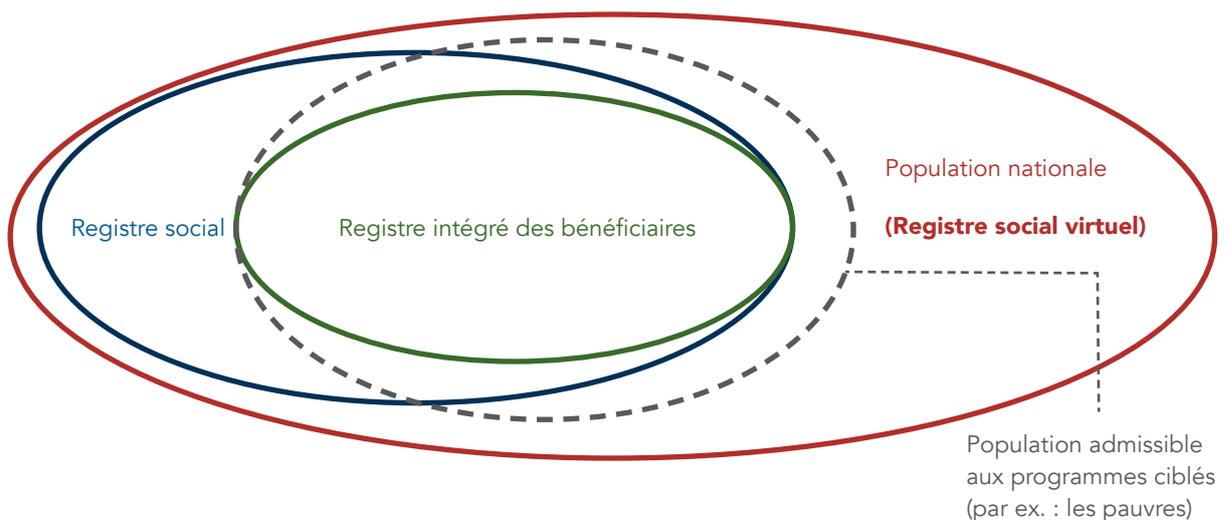


Encadré 5. Comparaison d'une population nationale

Pour mieux comprendre la relation existant entre les registres sociaux, les registres intégrés de bénéficiaires et les registres sociaux virtuels, il peut s'avérer utile de les représenter en les comparant à la population générale (susceptible d'être couverte par des registres sociaux virtuels). Sur le Graphique 3 :

- Le cercle rouge représente la population totale d'un pays (riche ou pauvre). Tout système interopérable garantissant la création d'un registre social virtuel a le potentiel d'atteindre 100 pour cent de cette population en jetant un pont avec le système national d'identité et/ou de registre civil d'un pays ;
- Le cercle bleu représente la population comprise dans le registre social d'un pays. Il s'agit dans certains cas de l'intégralité de la population (les cercles rouge et bleu peuvent se superposer), notamment dans les pays procédant à des recensements exhaustifs, mais il s'agit la plupart du temps de la sous-catégorie de population relativement plus pauvre et principalement admissible aux programmes d'assistance sociale fondés sur l'évaluation des ressources.
- Le cercle vert représente la population comprise dans un registre intégré de bénéficiaires : la somme de tous les bénéficiaires des programmes de protection sociale dont les SIG ont été intégrés.
- Le cercle gris en pointillés représente la population admissible d'un pays (les personnes ayant droit à une forme de prestation d'assistance sociale au vu des critères de ciblage de n'importe lequel des programmes existants).¹⁰ La partie non superposée avec le cercle vert ou bleu représente les ménages qui devraient être inclus, mais ne le sont pas (erreurs d'exclusion). À l'intérieur du cercle bleu, la partie non superposée avec le cercle gris représente les familles comprises dans le registre social, mais qui ne sont pas admissibles au vu des critères d'admissibilité existants (mais pourraient l'être si ces critères changeaient). Tous les ménages bénéficiaires (cercle vert) sont admissibles (à moins qu'il y aient des erreurs d'inclusion, non visibles ici).

Graphique 3. Comparaison des registres sociaux et des registres intégrés de bénéficiaires à l'ensemble de la population admissible d'un pays



10. Lorsque la couverture est universelle, cette ligne grise pointillée correspond au cercle rouge extérieur.

4.4 CONFIGURATION D'UNE INTÉGRATION « TOTALE »

Plus l'inter-connectivité est grande, plus il est possible de générer des gains d'efficacité et d'efficience dans la prestation des services. Un système garantissant la pleine intégration du secteur de la protection sociale et au-delà, dans le respect du droit à la confidentialité, doit garantir que le logiciel informatique (SIG intégré) établisse un lien clair avec d'autres bases de données (voir tableau ci-dessous).

Tableau 1. Quel type d'intégration peut être proposé ? Comparaison des registres sociaux, registres intégrés de bénéficiaires et registres sociaux virtuels

	REGISTRES INTÉGRÉS DE BÉNÉFICIAIRES	REGISTRES SOCIAUX	REGISTRES SOCIAUX VIRTUELS
Panorama des bénéficiaires de tous les programmes et S&E intégrés	Oui	Seulement si le registre reçoit des données des SIG de programmes	Seulement si le registre social virtuel reçoit également des données des SIG de programmes
Processus intégré pour la détermination de l'admissibilité de tous les programmes	Non (L'admissibilité est déterminée au niveau des programmes puis intégrée)	Oui	Oui, pour les programmes universels. Des informations supplémentaires sont requises pour l'évaluation des ressources.
Intégration des opérations et services de tous les programmes existants (par ex. : paiements, réclamations)	Oui (si elle est poursuivie en tant qu'objectif de politique)	Seulement si le registre reçoit des données des SIG de programmes	Seulement si le registre reçoit des données des SIG de programmes
Intégration de la politique sur l'ensemble du secteur de la protection sociale	Seulement si le registre est lié à tous les programmes d'assistance sociale, aux registres d'assurance sociale, etc.	Seulement si le registre est lié à tous les programmes d'assistance sociale, aux registres d'assurance sociale, etc.	Seulement si le registre est lié à tous les programmes d'assistance sociale, aux registres d'assurance sociale, etc.
Intégration avec les SIG d'autres secteurs	Seulement si le SIG intégré le permet	Seulement si le SIG intégré le permet	Oui (la profondeur dépend de l'interopérabilité des SIG)
Intégration pour parvenir aux résultats inclusifs	Oui, seulement si le SIG du programme collecte les données pertinentes sur le genre et le handicap	Oui, seulement si les femmes et jeunes filles et les personnes handicapées sont correctement enregistrées et inscrites dans les registres sociaux	Oui, seulement si le registre permet l'intégration de populations difficiles à atteindre dans d'autres bases de données (par ex.: les filles qui peuvent ne pas être enregistrées lors de la naissance)

Source : Barca et Chirchir (2016).



Il s'agit donc d'atteindre un niveau élevé de coordination et d'interopérabilité¹¹ plutôt que de créer un système ou une base de données disproportionné(e) capable de servir toutes les fins.¹² Peu importe que le système soit configuré comme un « registre social », un « registre intégré des bénéficiaires » ou un « registre social virtuel ». Ce qui importe, c'est que l'approche choisie :

- Réponde aux **besoins d'un pays** (voir section 4.5) ;
- Soit **adaptée à son contexte** (voir section 4.6) ;
- Soit **inclusive, accessible et viable**.

Un système garantissant la pleine intégration du secteur de la protection sociale et au-delà, dans le respect du droit à la confidentialité, doit garantir que le logiciel informatique (SIG intégré) établisse un lien clair (par ex. : service de site web) vers :

- **Tous les SIG de programmes d'assistance sociale et bases de données associées** : effectuer le suivi de qui reçoit quoi, éventuellement harmoniser les procédures de ciblage, potentiellement intégrer les services sélectionnés et permettre un S&E et une planification adéquats
- **Les SIG de l'assurance sociale et les bases de données connexes** : intégrer l'assistance sociale et l'assurance sociale et garantir un cycle de vie et une approche complète de la protection sociale ;
- **Tout autre SIG public pertinent et bases de données connexes (par ex. : registre civil, autorité fiscale, etc.)** : collecter et vérifier les données, accroître la responsabilisation et permettre une approche complète de la planification de la politique sociale.

Cet objectif peut être plus sûrement atteint en utilisant le numéro national d'identité de chaque citoyen comme identifiant exclusif (voir section 4.6.1 pour de plus amples détails et critiques), permettant un accès instantané aux données les plus récentes et un flux bidirectionnel des informations (à condition que chaque usager l'autorise).

4.5 OBJECTIFS DE LA POLITIQUE : QU'INTÉGRER ET POURQUOI ?

Il est évident que l'intégration est avant tout une question de politiques, qui repose sur des accords politiques et institutionnels plutôt que sur des considérations techniques. Un système efficace de gestion des données et des informations ne peut donc pas fonctionner en l'absence de politiques, d'institutions ou de programmes. Cette section expose les trois principaux objectifs poursuivis par les décideurs politiques pour atteindre l'intégration, ainsi que les méthodes d'intégration susceptibles d'y contribuer (Barca et Chirchir, 2017).

11. L'interopérabilité caractérise un produit ou un système dont les interfaces sont entièrement conçues pour interagir avec d'autres produits ou systèmes, présents ou futurs, en matière de mise en œuvre ou d'accès, sans aucune restriction.

12. Un vaste système de technologies de l'information et de la communication englobant l'ensemble du gouvernement n'est pas réaliste et risque de s'avérer trop complexe pour pouvoir être utile. Le présent document évoque en revanche un « gouvernement électronique », qui renvoie à un ensemble de politiques et de cadres garantissant l'interopérabilité de différents systèmes du secteur gouvernemental et l'utilisation des TIC pour fournir des services aux citoyens.



1. **Superviser** : intégrer pour avoir une **vision générale** de qui reçoit quoi en coordonnant les interventions, en facilitant la planification et, plus généralement, en assurant le suivi et l'évaluation (S&E) de tous les programmes.
Par ex. : Registre national du réseau de sécurité du Kenya
 - Réalisable via : a) un registre intégré de bénéficiaires ; b) un registre social ou un registre social virtuel partageant des données avec le SIG du programme (c'est rarement le cas).

2. **Fusionner les processus de ciblage pour leur permettre de servir différents programmes sociaux** : la logique consiste ici à éviter de recourir à des méthodes de ciblage différentes et éventuellement contradictoires en augmentant l'échelle et ainsi le rapport coût-efficacité des outils de ciblage. L'objectif est de créer et de maintenir une base de données des ménages pauvres susceptible d'être utilisée pour le ciblage de nouveaux programmes.
 - Réalisable via : a) un registre social ; b) un registre social virtuel sans collecte de données supplémentaires (seulement des programmes universels sans vérification de ressources) ; c) un registre social virtuel avec collecte de données supplémentaires.

3. Intégrer la gestion des données pour intégrer des opérations et des services, conformément au concept de guichet unique dans le secteur de la protection sociale et au-delà.
 - Réalisable via (lorsqu'il s'agit d'un objectif de politique) : a) un registre intégré de bénéficiaires ; b) un registre social ou un registre social virtuel partageant des données avec un SIG de programme (c'est rarement le cas).

Ci-dessous, nous décrivons brièvement les principales considérations à garder à l'esprit pour atteindre un ou plusieurs de ces objectifs.

4.5.1 L'intégration pour la supervision, la coordination et la planification du S&E

Comme exposé plus haut, il n'est possible de fournir un aperçu général des bénéficiaires du programme pour savoir qui reçoit quoi et alimenter la planification des politiques de protection sociale que lorsque les données sont envoyées en retour par les programmes spécifiques du SIG vers le registre national (c'est toujours le cas des registres de bénéficiaires intégrés, mais rarement celui des registres sociaux ou virtuels).

À elle seule, cette exigence s'avère toutefois insuffisante : même les données complètes et de qualité n'ont pas de valeur si elles ne peuvent pas être transformées en informations utiles pour la prise de décision et l'amélioration de programmes (Villalobos et al, 2010) et de politiques. Quelle que soit la configuration de l'intégration, il s'avère également nécessaire de mettre au point des systèmes efficaces pour l'analyse et l'utilisation des données. Voici quelques bonnes pratiques en matière de présentation de rapports et d'utilisation de données publiques (OPM, 2015) :



- Identifier clairement les besoins et les exigences en matière de données et de rapports de tous les acteurs et répondre aux besoins de ceux disposant d'un cadre général de S&E. Les besoins en données et les obligations de rapportage doivent incorporer et représenter les priorités des groupes les plus désavantagés, et les données doivent être gérées pour construire un soutien à une construction de politique inclusive ;
- Mettre au point un système de rapports adéquat et opportun (par ex. : module au sein du SIG intégré), orienté par des tests constants des utilisateurs de données. Voir par ex. le registre unique en ligne du Kenya (Graphique 9 de l'étude de cas) ;
- Fournir des données correctement ventilées, y compris en matière de performance et de mise en œuvre du programme, qui répondent aux besoins de planification des gouvernements locaux et des autres utilisateurs de données, de manière à informer la révision du dessin des programmes de sorte à renforcer les résultats. Ceci est crucial pour permettre aux gouvernements locaux d'appuyer le système, qui ont besoin pour ce faire d'analyser les besoins en données au niveau local ;
- Présenter des rapports dans des formats faciles à lire (par ex. : tableaux de bord, tableaux ou graphiques) ;
- Utiliser autant que possible des SIG et des données géo-référencées (par ex. : Uruguay, Indonésie, Chili, Brésil, etc.) ;
- Publier les tendances des principales données agrégées sur un site institutionnel afin de mobiliser plus largement les citoyens (par ex. : Indonésie, Kenya) et suivre les tendances pour des groupes spécifiques (par ex. femmes et jeunes filles, personnes handicapées) ;
- Encourager l'échange de données avec une vaste palette d'acteurs, dont des institutions de recherche et des universités, ainsi que les organisations de la société civile qui défendent les droits et besoins des groupes sociaux marginalisés.

4.5.2 Intégration pour un ciblage consolidé

Contrairement aux registres de bénéficiaires intégrés (voir plus haut), les registres sociaux comptent parmi leurs principales fonctions celle d'appuyer les phases d'enregistrement et de détermination de l'admissibilité à différents programmes sociaux. Pour éviter les interférences politiques, de nombreux registres sociaux notent ou classent au niveau central les ménages enregistrés en fonction de leur niveau de pauvreté et de vulnérabilité, compilant ainsi les ménages potentiellement admissibles et classant l'ensemble des ménages. Ces listes peuvent ensuite être partagées avec les responsables de la mise en œuvre de programmes ou avec leurs homologues décentralisés qui utilisent les listes nationales pour déterminer l'admissibilité des individus et les adaptent souvent pour servir leurs propres objectifs (Barca, 2017) en :

- a. Ajoutant des critères comme par exemple, si les femmes sont enceintes, la situation de handicap, ou l'âge (personnes âgées de 65 ou plus, par exemple) ;
- b. Validant les listes fournies (par ex. : en divulguant la liste dans la communauté ou en donnant 30 jours aux personnes pour s'y opposer, en réunissant la communauté ou en organisant des visites à domicile) ;
- c. En choisissant le pourcentage de ménages classés au niveau national à inclure (par ex. : 10 pour cent des plus pauvres).

Cette approche de ciblage à deux vitesses permet de mettre au point une méthode commune à tous les programmes, tout en maintenant la flexibilité dont les programmes individuels ou les unités décentralisées du gouvernement ont besoin pour toucher des types de ménages particuliers.



Les risques que comportent une approche intégrée de l'enregistrement et/ou de la détermination de l'admissibilité dépassent donc les risques auxquels se heurtent les programmes individuels de protection sociale, dans la mesure où toute erreur peut mener à l'exclusion de nombreux programmes sociaux. Les objectifs et critères de ciblage peuvent en outre varier en fonction des programmes sociaux. Un processus intégré permettant de déterminer l'admissibilité peut également s'avérer problématique si la formule d'admissibilité ne tient pas précisément compte des personnes dans le besoin ou si la méthode nationale de détermination de l'admissibilité ne reflète pas correctement les profils locaux de la pauvreté. Il s'agit d'un défi majeur dans les pays caractérisés par leurs vastes dimensions et leur diversité (par ex. : Indonésie, Brésil). Parmi les méthodes employées pour atténuer ces risques figurent les suivantes (OPM 2015) :

- a. Adapter les formules d'éligibilité pour renforcer le ciblage inclusif et les résultats de couverture (par ex. en fournissant un plus grand point/score pour les femmes et jeunes filles et les personnes handicapées ainsi que d'autres catégories vulnérables lors de la définition des besoins à travers les méthodes de ciblage selon le niveau de pauvreté ;
- b. Pendant la phase d'inscription, institutionnaliser un processus de validation au sein des communautés, y compris les groupes « difficiles à atteindre », une méthode qui peut parfois prendre du temps et peut s'avérer contre-productive si les résultats de validation ne sont pas intégrés au système ;
- c. Permettre une prise de décision sur deux niveaux. En Turquie par exemple, les données déterminent l'admissibilité, mais c'est la décision humaine (après visite à domicile) qui prévaut. Le niveau central valide ensuite les décisions locales en contrôlant sur place les incohérences avec les indices de ciblage central. Cela peut également mener à la discrimination et stigmatisation parmi les bénéficiaires, notamment si les attitudes sociales diffèrent des critères d'éligibilité (par ex. la compréhension de ce qu'est un handicap) ;
- d. Mettre en œuvre un mécanisme fonctionnel de réclamations et d'appels (par ex. une ligne téléphonique gratuite). Elle peut toutefois s'avérer problématique si elle n'induit pas de changements dans les décisions de ciblage) ;
- e. Garantir, via des stratégies de communication personnalisées, que la population comprenne le processus de ciblage (par ex. : pour accroître la participation et l'enregistrement) ;
- f. Inclure des paramètres liés au contexte local (urbain/rural, services disponibles, etc.), comme le fait le SISBEN en Colombie ;
- g. Inclure des mécanismes pour la mise à jour routinière et ad hoc des registres pour rendre compte des changements de circonstance (par ex. le début d'une invalidité, le chômage).

4.5.3 Gestion intégrée d'opérations et de services sélectionnés

L'un des objectifs finaux de l'intégration des données et des informations doit consister à **améliorer l'expérience des citoyens et leur accès aux programmes de protection sociale**. Les programmes peuvent exploiter les données existantes du registre social et autres bases de données (par exemple, le registre d'invalidité – si ce registre va au-delà des personnes qui ont une certification officielle) pour atteindre les segments marginalisés de la population à grande échelle, à travers des campagnes de communication et de sensibilisation soigneusement conçues. Des fonctions basées sur la technologie du système d'information (par ex. des campagnes massives de SMS) peuvent être utilisées pour assister le processus de sensibilisation et fournir des messages sur mesure aux populations cible. L'intégration des opérations et des services de l'ensemble du spectre de la protection sociale requiert toutefois des capacités très élevées (et pas toujours réalistes) de coordination institutionnelle. Certains programmes peuvent par exemple se montrer réticents à renoncer au contrôle de leurs opérations.

L'Afrique du Sud fournit un exemple de système hérité de son histoire, qu'elle emploie pour gérer une grande variété de subventions au moyen d'un système intégré de gestion des données et des informations (voir Encadré 9).



4.6 CONTEXTE NATIONAL : COMMENT INTÉGRER ?

Au-delà des objectifs de politiques, il est clair que certaines configurations d'intégration ne sont envisageables que dans certains contextes : la trajectoire historique d'un pays et son niveau de richesse pèsent considérablement sur sa prise de décision. Les principaux moteurs sont énumérés ci-dessous (N.B. : la recommandation de la section 3.2 s'applique également et les principales questions à se poser pour l'évaluation des besoins et de la faisabilité sont exposées dans la section 5.1).

Tableau 2. Principaux moteurs de développement d'un système intégré de gestion des informations

DIMENSION	QUAND EST-IL FAISABLE DE DÉVELOPPER UN SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION DES INFORMATIONS POUR LA PROTECTION SOCIALE ? PRINCIPAUX ASPECTS
Environnement et budget des politiques	<ul style="list-style-type: none">• Politique nationale centrée sur l'élaboration d'une approche systémique de la protection sociale (visant à atteindre la coordination et l'harmonisation pour combler les lacunes de couverture et remédier à la fragmentation qui limite l'efficacité et les effets des politiques et programmes de protection sociale).• Intégration des données et gestion des informations clairement organisées dans les plans de développement national, les politiques et stratégies de protection sociale nationales et d'autres documents stratégiques.• Solide leadership politique plaçant pour des réformes et la coordination des acteurs institutionnels.• Accent mis sur l'adhésion politique et l'appropriation de tous les acteurs, notamment les partenaires sociaux et les représentants des bénéficiaires, en exposant les avantages pour chacun (par ex. : via le dialogue social, le processus de planification participative et le recensement des parties prenantes).• Existence de règles et directives opérationnelles des programmes (les TIC exigent souvent de clarifier cette pré-condition !).• Capacités suffisantes pour identifier et financer les options de politiques, évaluer l'accessibilité financière et identifier les options de financement disponibles.• Disponibilité du budget (et appui des politiques) étayant le projet.• Acceptation du processus lent et itératif et de ses failles.
Disponibilité et capacités du personnel	<ul style="list-style-type: none">• Personnel hautement formé et qualifié, motivé par un système de gestion des performances et percevant un salaire suffisamment élevé pour assurer son maintien, au niveau central comme local.• Budget suffisant pour former et maintenir le personnel.• Culture d'échange et de résolution des problèmes, par ex. : pas de résistance de la part d'un personnel désireux de maintenir le système tel qu'il est.• Présence de fonctionnaires « hybrides » comprenant non seulement le contexte, l'organisation et les processus de travail de leur secteur, mais aussi le rôle des systèmes d'information.



DIMENSION	QUAND EST-IL FAISABLE DE DÉVELOPPER UN SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION DES INFORMATIONS POUR LA PROTECTION SOCIALE ? PRINCIPAUX ASPECTS
Structure gouvernementale et institutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Existence ou création facile d'une unité indépendante chargée de la gestion et du maintien du nouveau système à un niveau de gouvernance suffisamment élevé pour coordonner efficacement toutes les parties prenantes et actualiser les nouveaux règlements, etc. • Rôle du Système intégré de gestion des informations et intégration de son unité d'administration dans la législation (par ex. : Brésil). • Potentiel pour de solides liens institutionnels avec d'autres organes gouvernementaux • Absence de structures parallèles ou rivales de supervision des politiques de protection sociale (pas de luttes de pouvoir) ; niveaux d'accord sur des questions de base relatives aux systèmes/contrats de paiement et à la compensation des coûts d'administrations entre les organismes, etc. • Les parties prenantes identifient clairement leurs fonctions, formalisées par des accords juridiquement contraignants, des mesures d'incitation soigneusement élaborées et des termes de référence convenus. • Décentralisation envisagée comme une ressource et non comme une entrave : donner une valeur ajoutée au Gouvernement décentralisé (fonctionnalité sur mesure et partage des données) en faisant participer le gouvernement et en incitant à la performance. • Équipe suffisamment formée en matière de collecte et gestion de données inclusives.
Contexte national général	<p>Matériel informatique (par ex. : ordinateurs et serveurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Matériel informatique adéquat disponible au niveau local (son achat est envisageable, mais fait considérablement augmenter les coûts). • Serveurs adéquats (ordinateurs à hautes capacités) susceptibles d'être étendus pour permettre une éventuelle croissance (par ex. : salle réservée aux serveurs et équipée d'une sécurité physique et logique raisonnable, conforme à la norme ISO 27001). • Fourniture stable d'électricité au niveau local. <p>Logiciel informatique et base de données</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potentiel pour créer une base de données extensible, flexible et efficace (si nécessaire). • Clarté des exigences fonctionnelles et des spécifications techniques au niveau des politiques. Les questions clés (finalité, avantages, hébergement et nature des utilisateurs) doivent être abordées au stade de l'évaluation de la faisabilité et convenues par toutes les parties prenantes. • Disponibilité des capacités pour appuyer et administrer le logiciel, la base de données et le réseau pertinents. <p>Transfert de données</p> <ul style="list-style-type: none"> • Législation et procédures adéquates garantissant la confidentialité et la sécurité des données. • Existence d'un solide système d'identification unique pour la protection sociale (numéro d'identité national ou numéro de sécurité sociale) susceptible de servir de base à l'intégration des données provenant de différentes sources. • Dans l'idéal, accès à internet à tous les niveaux de mise en œuvre, notamment au niveau local (pour créer un accès en ligne améliorant considérablement la circulation des informations), en privilégiant les réseaux et l'hébergement interne au gouvernement. • Protocoles clairement documentés permettant d'effectuer des contrôles de qualité des informations avant de les envoyer par internet ou de les transférer par paquets.

Source : Barca et Chirchir (2016).



4.6.1 Absence d'un numéro national d'identité

Pour intégrer les programmes relevant du secteur de la protection sociale et d'autres secteurs, **un numéro unique d'identité individuel est nécessaire pour lier les informations du registre à d'autres systèmes et programmes.** La solution la plus simple et efficace consiste à utiliser le numéro national d'identité du pays, bien qu'il existe des controverses à ce sujet.

De nombreux pays se caractérisent toutefois par l'absence d'un numéro national d'identité ou par une couverture insuffisante des groupes les plus pauvres et vulnérables. L'absence d'identifiants nationaux est particulièrement courante entre les femmes et les jeunes filles, une fois que 45 pour cent des femmes dans des pays à faible revenu, notamment en Afrique, n'ont pas accès à des identifiants fondamentaux (Barca et Chirchir, 2014). Alors comment garantir le lien entre les bases de données en l'absence d'un système d'identification et d'un identifiant unique ? Les expériences nationales fournissent les pistes suivantes (Barca, 2017 ; Castaneda et Lindert 2005 ; Gelb et Clark 2012 ; Gelb 2014) :

- **Conception d'une étude de viabilité pour la création d'un système national d'identification** destiné à tenir lieu de pilier à la prestation de services sociaux, **conjugée à des efforts de registre civil national** visant à recenser les individus, vivant notamment dans des zones pauvres ou reculées particulièrement
 - D'évaluer l'efficacité d'un système national d'identification en pesant les avantages et les inconvénients (voir par ex. le Tableau 3) et d'investir dans une étude de viabilité dans le cadre de la planification de l'intégration de données et d'informations.¹³ Les coûts estimés de vastes programmes d'identification se situent entre 3 et 15 dollars par personne ;¹⁴
 - D'inclure le registre civil dans les principaux objectifs des programmes de protection sociale. On peut citer l'exemple du transfert kenyan pour les orphelins et les enfants vulnérables, le programme kenyan de filet de sécurité contre la faim et le programme ougandais de prestations d'assistance sociale pour l'autonomisation (*Social Assistance Grants for Empowerment*), qui permet aux ménages d'accéder facilement/gratuitement à une pièce d'identité nationale ;¹⁵
 - De fournir à une pièce nationale d'identité aux ménages pendant l'inscription au registre social, comme au Lesotho, pendant l'enregistrement au programme d'aide à l'enfant (*Child Grant Programme*).
1. Intégration de la protection sociale parmi les principaux objectifs du registre civil et des efforts des identifiants nationaux, comme au Pakistan ou en Inde. Établissement de **partenariats avec le ministère de l'Intérieur pour mener une campagne nationale d'extension de l'identification nationale** :
- Profiter d'événements nationaux (par ex. : élections) pour enregistrer tous les citoyens, comme au Bangladesh, au Bénin et en RDC ;
 - Partager les coûts de création d'un système d'identification entre agences gouvernementales pour justifier l'investissement ;
 - Lier l'identification à d'autres services désirables. Par ex. : dans le cadre du déploiement d'un système d'identification complet baptisé « Adhaar »,¹⁶ le gouvernement indien ouvre des comptes bancaires. Au Pakistan, le NADRA a procédé à l'enregistrement des habitants en promouvant une vaste palette de prestations (possibilité de réaliser le Hajj, accès à des comptes bancaires et autres services).
- Considération de l'efficacité relative d'autres systèmes d'identification en vigueur (par ex. : registre des électeurs, des naissances, etc.). Dans certains pays, comme la Tanzanie, l'enregistrement pour les identifiants nationaux n'ont été possible que pour certains individus qui possédaient d'autres documents d'identité.
 - Génération d'un **autre « numéro unique » fonctionnel** pour remplacer un numéro national d'identité et compléter les numéros d'identités existants. Le plus connu est le numéro de sécurité sociale des États-Unis, une stratégie notamment adoptée au Brésil,¹⁶ à Maurice et au Mexique. La pratique courante consistant à assigner de nouveaux numéros à mesure que des individus postulent (un nouveau numéro par questionnaire) peut toutefois générer des problèmes de doublons, comme en Colombie.
 - **Conception de formules ou d'algorithmes** combinant différentes variables pour créer un identifiant comparable entre les bases de données du secteur gouvernemental. Au Brésil, les variables de « clé de correspondance » renvoient par exemple au

13. Une telle étude permet de clarifier les objectifs, avantages, coûts et contraintes contextuelles, mais aussi de tracer une feuille de route claire.

14. Pour de plus amples informations, voir "Unique ID in Development and Social Programs" PPT (Gelb, 2014).

15. Un exemple controversé vient de République dominicaine, où un programme visant à recenser les citoyens pauvres de facto a privé de nombreux habitants d'origine haïtienne de leurs droits de citoyens (voir ici).

16. Voir par exemple le « numéro d'identification sociale » du Brésil (numéro unique attribué à chaque personne enregistrée).



nom paternel, nom maternel, date de naissance et codes de documents sélectionnés,¹⁷ tandis qu'aux Philippines, les modèles de probabilité de correspondance des données reposent sur la date de naissance et d'autres données d'identification.

- **Rejet des candidats dépourvus d'un numéro d'identification**, comme au Brésil pendant les premières phases du registre unique, bien que cette stratégie ne soit pas viable pour un registre inclusif.

4.6.2 Absence de sauvegardes appropriées pour garantir la confidentialité et la sécurité des données

Pour déterminer l'admissibilité aux programmes de protection sociale, il faut réunir de grandes quantités d'informations personnelles relatives aux bénéficiaires potentiels, dont des données sensibles sur la santé, les revenus, les actifs et le logement, posant un risque d'abus ou de perte de ces informations¹⁸ qui exposerait les familles à une vulnérabilité accrue (CALP 2013 ; Hosein et Nyst 2013 ; APSP 2015). Les systèmes intégrés exacerbent ce risque, dans la mesure où les données y sont partagées par différents acteurs. Le droit à la confidentialité des données est également inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), dans le Pacte international sur les droits civils et politiques¹⁹ et dans la Recommandation n° 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale, qui appelle explicitement les pays à « mettre en place un cadre juridique visant à sécuriser et à protéger les informations à caractère personnel enregistrées dans les systèmes de données de la sécurité sociale » (paragraphe 23).²⁰

Dans les pays constituant des registres sociaux et s'orientant vers différents degrés d'interopérabilité, les bonnes pratiques indiquent que la législation doit également **s'aligner à des protocoles internationaux relatifs aux transferts de données et à la confidentialité des informations**, qui régissent la collecte, le transfert et le stockage des informations. C'est encore plus important lorsque les données sont partagées sur des réseaux publics et entre différentes institutions. Parmi les principaux textes à observer figurent : la Convention du Conseil de l'Europe de 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, les Lignes directrices des Nations unies pour la réglementation des dossiers informatisés de données à caractère personnel et les Lignes directrices de l'OCDE régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données. Ces pratiques sont courantes, notamment dans tous les pays d'Amérique latine.

Quelques-uns des principes et mesures les plus importants pour l'utilisation sûre des données à caractère personnel dans le cadre des programmes de protection sociale sont résumés ci-dessous (CALP, 2013 ; Barca, 2017) :

- Garantir le consentement éclairé des personnes partageant leurs données en leur indiquant la nature des données collectées, l'objectif de la collecte, les entités avec lesquelles elles vont être partagées et celles qui seront responsables de l'utilisation sûre de leurs données²¹ ; Ce processus doit être adapté aux besoins de communication spécifiques des répondants (par ex. langue des signes, formulaires et pages web accessibles pour les lecteurs d'écran, formats faciles à lire pour les personnes handicapées) ;
- Établir un mécanisme de réponse aux réclamations ou préoccupations des citoyens concernant l'utilisation de leurs données à caractère personnel, mais en tenant en compte le possible soutien additionnel nécessaire aux groupes marginalisés et très vulnérables pour qu'ils puissent émettre leurs réclamations en toute sécurité ;
- Soumettre régulièrement le système d'information à des audits visant à analyser, consigner et comprendre le flux de données et à élaborer des stratégies d'atténuation des risques susceptibles d'accompagner ces flux ;
- Mettre en œuvre des normes de sécurité techniques et opérationnelles adéquates pour chaque étape de collecte, d'utilisation et de transfert de données relatives aux bénéficiaires pour empêcher tout accès, divulgation ou perte non autorisés. Ceci est particulièrement pertinent dans les cas de l'utilisation de systèmes avec des méthodes biométriques d'authentification (par exemple en assurant que les sites d'authentification sont accessibles pour les personnes handicapées et que le soutien disponible pour l'utilisation de ces équipements est fourni par une équipe de terrain formée pour cela) ;

17. Les vérifications croisées effectuées entre les bases données au moyen de ces algorithmes tenant lieu d'identifiant unique ne sont pas exactes à 100%.

18. Les données peuvent par exemple être utilisées de façon illicite à des fins de chantage, d'usurpation d'identité ou de marketing.

19. L'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui renforce l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, prévoit que « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation ».

20. Les États parties d'autres instruments des Nations Unies ou d'autres instruments régionaux, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention américaine relative aux droits de l'homme et la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique doivent également tenir compte de leurs obligations internationales en matière de mise en place de socles nationaux de protection sociale.

21. Des recherches récemment menées au Kenya montrent que c'était rarement le cas (APSP 2015).



- Mettre en œuvre des mécanismes adéquats pour donner aux individus le droit d'accéder à leurs propres données personnelles et de les corriger ;
- Imposer des protocoles et directives de protection et de sauvegarde des données, notamment en :
 - Garantissant que les utilisateurs de données sont formés et ont connaissance de ces questions ;
 - Mettant en place des profils d'utilisateurs dans l'accès au système d'information, permettant ainsi une piste d'audit ;
 - Partageant les données dans un format anonyme et résumé, sauf en cas de besoin contraire ;
 - Établissant des accords de non-divulgence avec toute personne ayant accès aux données.

La sauvegarde et la sécurité doivent en particulier observer la norme **ISO 27001**,²² relative à la gestion des informations confidentielles ou sensibles, pour en garantir la sécurité, la confidentialité et l'intégrité. Dans certains programmes pilotes de transferts (par ex. : les systèmes de sauvegarde et de sécurité du Programme kenyan de filets sociaux contre la faim ou des Aides d'assistance sociale pour l'autonomisation en Ouganda), les systèmes de sauvegarde et de sécurité sont hébergés sur des serveurs physiquement et logiquement sûrs au niveau des programmes. Il arrive toutefois que les programmes nationaux externalisent cette fonction de sécurité et d'hébergement : au Pakistan, la base de données du Programme d'appui au revenu Benazir est par exemple hébergée par l'Autorité nationale pour les bases de données et l'enregistrement, tandis que le SOCPEN sud-africain est hébergé par l'Agence des technologies de l'information de l'Afrique du Sud (SITA, *South African State Information Technology Agency*).

Des compromis peuvent être atteints lorsque le besoin de confidentialité des données entre en conflit avec la transparence et la responsabilisation. Plusieurs pays ont résolu cette question en mettant à la disposition du grand public certaines bases de données agrégées et anonymes et certaines visualisations des données. En Indonésie, 16 des 40 principaux indicateurs du registre social sont par exemple disponibles en ligne dans un format agrégé.

4.7 EXPÉRIENCES NATIONALES EN LA MATIÈRE

L'appui à la gestion intégrée des données et informations pour la protection sociale s'est considérablement accru au fil des vingt dernières années. Les premières expériences remontent à la fin des années 1970 et au début des années 1980, alors que le Chili et l'Afrique du Sud commençaient à mettre en place leur système (voir l'Encadré 9 au sujet du système hérité par l'Afrique du Sud). D'autres systèmes ont ensuite été expérimentés au Costa Rica et en Argentine, décollant d'abord en Amérique latine puis dans le reste du monde (au Brésil en 2001, en Malaisie en 2007, aux Philippines en 2009, en Turquie en 2010 et en Indonésie et au Kenya en 2011). Dans ces pays comme dans beaucoup d'autres, le SIG a évolué en fonction des obstacles, des possibilités et des objectifs stratégiques. Dans le cas du célèbre *Cadastro Único* brésilien, plusieurs versions du logiciel *Cadastro* se sont ainsi succédé et des discussions ont été lancées en 2016 en vue d'une plus grande intégration (*World Without Poverty*, 2016b).

Selon des données tirées de l'étude sur l'état des filets sociaux en 2015 (*State of Social Safety Nets 2015*) de la Banque mondiale (Honorati, Gentilini et Yemtsov, 2015) et de notre propre évaluation actualisée, **la gestion intégrée des données et des informations de la protection sociale est déjà totalement institutionnalisée dans trente pays à faibles revenus du monde entier** (quinze en Amérique latine, six en Afrique, cinq en Europe et au Moyen-Orient et quatre en Asie Pacifique).²³ Beaucoup de ces systèmes prennent la forme de registres sociaux. Actuellement, le nombre de pays envisageant et mettant au point des options d'intégration dans ce secteur est en plein essor : 31 pays (dont 18 en Afrique subsaharienne) sont en train de développer un système intégré de gestion des informations.

22. *ISO/IEC 27001:2013* est une norme de sécurité des informations publiée en septembre 2013 par l'Organisation internationale de la normalisation (ISO) et par la Commission électrotechnique internationale (CEI). Les organisations observant cette norme peuvent être certifiées par un organisme de certification indépendant et homologuées au terme d'un audit formel de conformité.

23. La liste complète de la Banque mondiale comprend 21 pays. Nous en avons ajouté d'autres au vu d'une évaluation actualisée.



5

PRINCIPALES ÉTAPES DE MISE EN PLACE D'UN SIG DE PROGRAMME OU D'UN SYSTÈME DE GESTION DES INFORMATIONS

La mise en place d'un SIG de programme n'est pas une tâche aisée et se trouve compliquée par l'absence de normes et de lignes directrices. De nombreux pays, particulièrement en Afrique subsaharienne, ont donc testé des programmes pilotes reposant sur un SIG de programme. Quelques-unes de ces expériences se sont malheureusement révélées coûteuses. Certains pays ont par exemple acquis des logiciels de SIG sans leurs codes sources respectifs, tandis que d'autres ont été contraints de payer d'onéreuses licences lorsque les codes sources n'avaient pas été fournis avec d'autres livrables du SIG. Dans d'autres cas, les prestataires vendent des solutions de SIG personnalisées et chères, alors que des produits standards auraient suffi à répondre aux besoins du programme en question. Le problème réside très souvent dans le manque de capacités de l'organisme qui passe la commande.



Ces risques sont plus élevés encore dans le cas des systèmes intégrés de gestion des informations, qui exigent des niveaux significatifs de coordination des politiques pour atteindre l'intégralité de leurs objectifs. Ces défis ne sont évidemment pas insurmontables : une meilleure compréhension des principaux facteurs et risques peut permettre de configurer de meilleurs systèmes pour mieux répondre aux besoins des régimes et systèmes de PS.

En termes généraux, il s'agit :

1. D'évaluer le contexte plus large de la protection sociale et du gouvernement électronique, de fixer des objectifs et de comprendre les contraintes et opportunités ;
2. D'évaluer les programmes existants et leur potentiel d'intégration, y compris la qualité des processus opérationnels et si/comment les re-concevoir/intégrer ;
3. De comprendre les exigences spécifiques en matière d'information associées aux différents niveaux d'utilisateurs (primaire, secondaire et tertiaire), y compris les décideurs politiques d'autres secteurs.

Une optique de réponse au genre et inclusion du handicap doit être incorporée dans chacune des étapes clés au long du processus de planification

5.1 ÉVALUATION DES BESOINS ET ACCORD SUR LES PARAMÈTRES GÉNÉRAUX DE CONFIGURATION

Les choix de configuration doivent être définis à partir de données factuelles, en analysant minutieusement les lacunes de prestation de services et en distinguant les souhaits des nécessités. Il faut pour ce faire parvenir à un vaste consensus entre les principales parties prenantes, en menant par exemple une évaluation complète des besoins ou des consultations participatives continues pour convenir de paramètres généraux de configuration. Il est important que toutes les parties prenantes potentielles participent du processus de conception ainsi que du test continu par les utilisateurs, y compris les groupes de société civile qui représentent les groupes vulnérables, tels que les personnes handicapées, les bénéficiaires futurs du programme et les leaders locaux. En prenant l'exemple de la création d'un Système intégré de gestion des informations (ou d'un SIG de programme), il s'agit :

- D'évaluer le contexte plus large de la protection sociale et du gouvernement électronique, de fixer des objectifs et de comprendre les contraintes et opportunités ;
- D'évaluer les programmes existants et leur potentiel d'intégration, y compris la qualité des processus opérationnels et si/comment les re-concevoir/intégrer ;
- De comprendre les exigences spécifiques en matière d'information associées aux différents niveaux d'utilisateurs (primaire, secondaire et tertiaire), y compris les décideurs politiques d'autres secteurs.

Une étude de viabilité vise objectivement et rationnellement à découvrir les forces et les faiblesses du projet proposé à partir d'une vaste gamme de paramètres définissant en fin de compte les perspectives de succès. Un bon rapport de viabilité doit établir une feuille de route claire sur la conception et la mise en œuvre du SIG de programme ou sur la solution intégrée de gestion des données et informations à un niveau stratégique. Les éléments réactifs au genre et inclusifs du handicap du SIG doivent être explicitement définies dans la feuille de route pour garantir que les parties prenantes pertinentes s'engagent à des obligations claires et dédient des ressources et capacités suffisantes pour la mise en œuvre. La société civile, y compris les personnes handicapées et leurs organisations respectives, doivent être incluses dans les consultations pour la conception et la mise en œuvre de ces systèmes.

Dans de nombreux pays en développement, les décideurs politiques considèrent que les SIG de programmes et les systèmes intégrés de gestion des informations constituent un « outil technique » qu'il vaut mieux confier à des consultants ou des spécialistes en matière de TIC. Ils doivent néanmoins être envisagés de façon globale comme des systèmes complets permettant aux informations de circuler au sein et au-delà des programmes de protection sociale ; il s'agit donc d'outils de politique qui doivent figurer dans les agendas nationaux de politiques de PS. C'est heureusement la tendance actuelle dans plusieurs pays en développement.



Tableau 3. Évaluation des besoins : exemples de questions à poser pour orienter la configuration

COMPOSANTE	EXEMPLES DE QUESTIONS (QUESTION SOUS-JACENTE POUR CHACUNE D'ENTRE ELLES : « QUELLE SONT LES CONSÉQUENCES SUR LES CHOIX DE CONFIGURATION ? »)
Contexte général de la protection sociale ²⁴ (politiques et législation)	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la politique nationale de PS ? Quelles sont ses priorités ? Reflètent-elles les plans d'intégration ? Si oui, comment ? Quelles sont les priorités de la politique en termes d'intégration (voir section 4.5) ? • (Recensement des parties intéressées) Qui est chargé de la prestation de l'assistance sociale et de la sécurité sociale dans le pays, au niveau central et décentralisé (usagers primaires) ? Quelles autres parties intéressées y participent (usagers secondaires) ? Quels autres acteurs peuvent y participer (usagers tertiaires) ? Quels sont les intérêts de ces acteurs ? Quels sont leurs besoins (en matière d'information et de gestion) que l'intégration pourrait contribuer à satisfaire ? Quelle résistance pourrait leur être opposée ? • Quels sont les fondements législatifs de la protection sociale et de l'intégration ? Quelles sont les lacunes ? <ul style="list-style-type: none"> • Quel est le degré actuel de fragmentation ou d'intégration au sein de l'assistance sociale et entre l'assistance sociale et la sécurité sociale ? Quels sont les mécanismes existants de coordination horizontale et verticale ? • Quel est le niveau de décentralisation ? Quelles capacités existent au niveau local ?
Contexte général de gouvernance électronique ²⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il une plus vaste plateforme de gouvernance électronique ? Où en est-elle ? Existe-t-il des dispositifs institutionnels ? Une structure gouvernementale pour les TIC et l'interopérabilité ? Quelle est la principale infrastructure de TIC du Gouvernement ? • Quelles sont les dispositions juridiques et réglementaires existantes concernant l'accès à l'information, la sécurité cybernétique, la sécurité et la confidentialité des données, les normes de respect de la vie privée, la protection des données à caractère personnel, etc. ? Sont-elles suffisantes ? • Quels autres systèmes d'information du Gouvernement peuvent partager des données utiles (en fonction des objectifs poursuivis) ? Par ex. : identifiant national, registre civil, emploi et travail, système fiscal, sécurité sociale, santé, éducation, titres de propriété, logement et autres immobiliers, etc. Est-il souhaitable d'établir des liens avec chacun d'entre eux et pourquoi ? • L'identifiant national peut-il servir d'identifiant unique ? Par ex. : quel pourcentage de la population possède une pièce d'identité ? Quelles informations sont collectées ? Quelles sont les caractéristiques des personnes non titulaires de pièce d'identité ? Quelles seraient les autres formes d'identification ? Quelle est l'identification la plus courante pour les ménages à faibles revenus ? Quels sont les coûts ou frais associés aux pièces d'identité ? Quelle serait l'accessibilité du registre ? Etc. Avantages et inconvénients? Solution alternative?
Programmes existants et leurs processus opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les programmes existants dans le pays (objectifs, budget, organisme de mise en œuvre, critères de ciblage, couverture et plans d'expansion, prestations, principales caractéristiques, processus opérationnels, méthode de gestion des informations) ? • Lesquels de ces programmes peuvent utilement être intégrés ? Dans quelle mesure (par ex. : intégration de l'enregistrement/la collecte des données, détermination de l'admissibilité ou autres systèmes, comme les paiements, les réclamations, etc.) ? • Les processus opérationnels actuels des programmes ont-ils besoin d'être reconçus et intégrés ? Comment ?
Exigences en matière d'information	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les besoins spécifiques de tous les acteurs clés (primaires, secondaires et tertiaires, nationaux et locaux, gouvernementaux et société civile, mise en œuvre et politiques, etc.) en matière d'information ? Pourquoi ces besoins sont-ils importants ? Comment ces informations seront-elles utilisées ? Quel est leur ordre de priorité ? • Quelles données seront nécessaires pour alimenter les principaux processus opérationnels appuyés ? • La quantité de données récoltées a-t-elle été limitée en fonction des objectifs et processus de base ?

Source : Lindert et al (2016),²⁶ *Feasibility study and refinement of design*.

24. Principalement tiré de Lindert et al (2016).

25. Principalement tiré de Lindert et al (2016).

26. Les éléments de ce tableau sont adaptés du projet de la Banque mondiale, 'Assessment Tool for Social Registry Information Systems'.



Tous les pays en développement n'ont pas pour autant adopté des politiques de protection sociale associées à des agendas clairs en matière de SIG ou d'intégration. Pour éviter d'éventuels écueils, les pays en développement doivent donc investir dans des études de viabilité abordant les questions énumérées ci-dessous (Tableau 4).

Tableau 4. Principaux paramètres de viabilité

COMPOSANTE	QUESTION
Capacités institutionnelles	<ul style="list-style-type: none">• La législation et les politiques existantes reflètent-elles adéquatement la logique et le principal objectif poursuivi ? Si ce n'est pas le cas, existe-t-il une marge permettant d'orienter la politique dans cette direction ? Comment ?• Existe-t-il un solide leadership défendant la réforme et la coordination des acteurs institutionnels dans tous les secteurs ? Si ce n'est pas le cas, comment y parvenir ?• Quelles autres institutions appuieront le processus ? Qui s'y opposera ? Comment les influencer et les rallier ?• Existe-t-il des capacités suffisantes pour identifier et évaluer le coût d'éventuelles options d'intégration et leur accessibilité financière et pour identifier les options de financement disponibles ? Si ce n'est pas le cas, comment les développer ?• La structure de gouvernance existante est-elle suffisamment solide pour garantir la coordination horizontale et verticale et diriger les phases de développement et de gestion ? Si ce n'est pas le cas, comment la consolider ?
Capacités de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none">• Quelles capacités existent à tous les niveaux de gouvernance de la protection sociale pour la mise en œuvre du projet, y compris la capacité de gérer des systèmes inclusifs d'information ? Quelles sont les lacunes qu'il convient de combler (effectif et qualification du personnel) ?• Existents-ils des capacités informatiques internes exploitables ? Si oui, comment les utiliser ? Si non, comment gérer les prestataires externes ?• Existe-t-il un réseau de fonctionnaires au niveau local (par ex. : travailleurs sociaux) auquel il pourrait être fait appel ? Comment en faire une utilisation efficace ?• Quelles sont leurs capacités en matière de collecte de données (via une approche de recensement ou sur demande) ?• En règle générale, quels sont les rôles et responsabilités proposés pour les différents acteurs participant à la création, à la gestion et à l'utilisation du système ?
Exigences en matière d'infrastructures	<ul style="list-style-type: none">• Quelles sont les exigences du modèle proposé en matière de matériel informatique ? Répondent-elles aux contraintes du pays (durabilité, etc.) ? Sont-elles déjà disponibles à tous les niveaux de gouvernance ou doivent-elles être acquises ? Si oui, comment ? Quels sont les coûts escomptés ?• Quelles sont les exigences des systèmes de télécommunications/réseaux ? Répondent-elles aux contraintes du pays (disponibilité de l'internet, alimentation énergétique, etc.) ? Quelles sont les options de sauvegarde disponibles ?
Coûts financiers et viabilité	<ul style="list-style-type: none">• Quels sont les coûts de démarrage estimés du modèle proposé (y compris matériel informatique et coûts de formation) ?• Quels sont les coûts estimés de fonctionnement du modèle proposé (y compris exigences en matière de personnel) ?• Une source adéquate et viable de financement est-elle garantie au fil du temps ?



COMPOSANTE	QUESTION
Usagers prévus	<ul style="list-style-type: none"> • Comment le système sera-t-il utilisé, en fin de compte ? Comment peut-il être amélioré pour devenir plus efficace ? • Comment est-ce que le SIG va être évalué pour déterminer s'il répond de manière adéquate aux objectifs de la politique et du programme, y compris en matière plus générale d'inclusion et réactivité au handicap et au genre?
Éventuels effets positifs	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les effets positifs escomptés du système proposé ? Comment les produire ? (Voir par exemple la liste fournie dans la section 4.4)
Éventuels effets négatifs	<ul style="list-style-type: none"> • Quels effets négatifs pourrait-il provoquer et comment les atténuer ? Par ex.: risques liés à la confidentialité et à la sécurité, coûts excessifs, non-viabilité, etc.
Conclusions et Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles conclusions tirer ? • Quelles recommandations formuler ?

Source: Tableau élaboré par les auteurs.

Une étude de viabilité fournirait des orientations essentielles sur la marche à suivre pour mettre efficacement en œuvre le projet proposé, ou fournirait une base pour déterminer que le projet dans son ensemble n'est pas viable.

5.2 DÉVELOPPER ET METTRE EN ŒUVRE LA SOLUTION SÉLECTIONNÉE

Comme expliqué en détail ci-dessus, la « feuille de route » établie par l'étude de viabilité doit principalement se concentrer sur la stratégie générale de mise en œuvre de la solution sélectionnée (par ex. : SIG de programme ou approche spécifique de mise au point d'un Système intégré de gestion des informations). La marche à suivre pour y parvenir dépasse le cadre du présent module, mais elle est abordée dans les modules COO et GOUV.

La présente section se concentre sur les « composantes informatiques » : le développement (et la mise en œuvre) du logiciel de SIG ou le SIG intégré, la création de la base de données/du registre, l'acquisition de matériel informatique et le choix du système de télécommunications.

5.2.1 Développement du logiciel informatique

Deux possibilités sont envisageables : développer le logiciel du SIG au sein de l'institution (si les capacités suffisantes sont disponibles) ou faire appel aux services d'un prestataire externe. Par ex. :

- Le Mozambique a opté pour développer et héberger son SIG au sein du ministère des Finances, qui disposait de ressources suffisantes pour le développer, l'héberger et en assurer la maintenance ;
- Le Kenya a externalisé le développement de son Registre unique (registre intégré de bénéficiaires) et la modernisation de son SIG de transferts monétaires vers une société informatique externe présente au niveau local (une caractéristique importante, dans la mesure où elle permet au prestataire de fournir une « assistance manuelle » tout au long de la mise en œuvre et de remédier à toute faille du logiciel pendant une période de garantie minimale, par ex. : un an).

L'externalisation est essentielle lorsque les capacités ne sont pas disponibles en interne, mais exige de faire preuve de prudence en matière de recrutement et de gestion. Pendant le développement du logiciel, il s'avère par exemple nécessaire d'appuyer le prestataire en constituant deux équipes internes :

1. Une équipe de direction chargée de s'assurer que le SIG est livré conformément à la portée et au délai prévus ;
2. Une équipe technique chargée de superviser les tâches et les livrables du projet.

Autres bonnes pratiques (à inclure dans les TdR, s'ils sont administrés de façon externe) :



- Adopter un prototypage itératif²⁷ permettant de concevoir et d'utiliser le système pour effectuer des personnalisations itératives et inclure le feedback des utilisateurs (un module à la fois).
- Utiliser des logiciels ouverts, au vu du coût élevé que représente la modification d'un logiciel propriétaire. Pour tout autre logiciel propriétaire de tiers utilisé, les prestataires doivent fournir une licence perpétuelle et valide pour une période minimum de cinq ans et garantir que le logiciel est acquis avec les codes sources qui l'accompagnent.
- Garantir que le logiciel de SIG observe toutes les vérifications des normes de données, comme les masques de format, les menus déroulants, les paramètres des valeurs de données, les notifications de répétition de noms et les vérifications de références croisées.
- Garantir que l'architecture de données inclusive du handicap et réactive au genre est soutenue par une application de software adaptée (par ex : concevoir les tabulations de routine et tableaux de bord pour qu'ils soient automatiquement calculés par le système d'information de manière à permettre la désagrégation par sexe, âge, handicap, etc. au-delà des catégories génériques).
- Garantir la « ségrégation des fonctions » : prédéfinition de fonctions et privilèges de chaque utilisateur du SIG afin d'éviter toute atteinte à la sécurité et tout abus du logiciel de SIG.
- Renforcer les capacités internes pour développer et actualiser le SIG, en garantissant par exemple que les contrats contiennent des dispositions claires sur la livraison par les prestataires des codes sources et des documents techniques relatifs au système, sans aucune précondition.

5.2.2 Création de la base de données/du registre

Un SIG ne peut fonctionner que s'il est alimenté par une base de données/un registre contenant des données exactes et actualisées (la qualité des données sortantes dépend de celle des données entrantes). Il faut pour ce faire :

- Garantir une solide méthode de collecte et de validation des données (voir modules S&I et ADM), y compris par la garantie que la collecte de données est inclusive ;
- Garantir que les contenus, formats, noms et numéros d'identification sont conformes à ceux contenus dans le dictionnaire des données du SIG. La longueur des champs et la structure des contenus doivent être standardisées à des fins d'agrégation et d'élaboration de rapports.

5.2.3 Acquisition de matériel informatique

Comme abordé dans la section 3.2, les SIG doivent être appuyés par un matériel informatique adéquat. Quelques bonnes pratiques en la matière :

- Choisir les ressources de matériel informatique à partir des exigences du SIG en matière de logiciels ;
- Définir soigneusement les spécifications de matériel informatique pour garantir une mémoire, un espace de disque et des capacités de traitement adéquat, ainsi qu'une résilience suffisamment élevée pour faire face à des conditions extrêmes (températures basses ou élevées, pluie, poussière, etc.) ;
- Garantir la disponibilité et l'adéquation aux niveaux locaux d'administration, en envisageant des technologies présentant un bon rapport coût-efficacité (par ex. : utilisation de tablettes, smartphones, etc.).

5.2.4 Configuration du système de télécommunications (partage de données)

Les données récoltées via un SIG, qu'elles soient spécifiques ou intégrées, ne sont utiles que si elles sont accessibles à une vaste palette d'acteurs et, en dernière instance, utilisées. Quelques bonnes pratiques pour la mise en place de tels systèmes :

- Garantir que les données soient accessibles et fonctionnelles au niveau sous-national en utilisant les technologies de télécommunications les plus économiques et adéquates disponibles dans le pays, en partageant autant que possible les données via un accès en ligne (pas par envoi de paquets, via des CD ou des courriels) ;
- Investir dans la disponibilité d'infrastructures de réseau ;
- Autant que possible, automatiser l'échange de données au moyen de formats/modèles/logiciels prédéfinis ;
- Garantir des mesures adéquates de sécurité et de confidentialité des données, de manière adaptée aux besoins des différents utilisateurs (voir également la section 4.6.2) ;
- Documenter clairement les protocoles de contrôle de qualité des informations avant de les envoyer par internet ou de les transférer par paquets.

27. À partir du concept de divisibilité de la configuration, selon lequel le personnel peut tirer des enseignements de failles précoces et relativement mineures, et ne pas se retrouver surchargé par la conception de l'ensemble du système en une seule fois. « Lorsque la configuration prend la forme d'un 'Big Bang' complet et ponctuel, les possibilités d'improvisation au niveau local sont réduites et les risques de faille augmentent proportionnellement » (Heeks, 2002).



6

CONCLUSIONS

Ce module montre clairement que les SIG, lorsqu'ils sont considérés comme une priorité et conçus de manière inclusive et fondée sur les droits, constituent de puissants outils de mise en œuvre, de gestion et de supervision des programmes de protection sociale. La mise au point d'un système intégré de gestion des informations permettant la circulation et la gestion des informations au sein du secteur de la protection sociale (et parfois au-delà) peut présenter des avantages comme des inconvénients.

Le degré d'obtention de ces avantages dépend en grande mesure de la méthode d'intégration sélectionnée (mise au point d'un registre social, registre intégré de bénéficiaires ou registre social virtuel, voir section 4.2) et des objectifs généraux poursuivis. Si de nombreuses parties prenantes envisagent les SIG et leurs registres/bases de données depuis l'angle des technologies de l'information (par ex : logiciels et matériel informatiques), ils constituent avant tout un outil de politique, avec les répercussions suivantes :

- Il est essentiel que les parties prenantes du secteur de la protection sociale établissent une structure politique, juridique et opérationnelle propice à l'établissement de leur SIG ou système intégré d'information. Ceci inclut également l'établissement d'obligations claires pour garantir la réactivité au genre et l'inclusivité du handicap au sein du système général d'information (tant au niveau du programme qu'au niveau intégré).
 - En envisageant le modèle à créer, les pays en développement ne doivent pas se laisser tenter par des modèles provenant de pays à revenus intermédiaires (par ex. : Brésil, Afrique du Sud ou Indonésie), bien qu'il soit naturel d'examiner les exemples existants. Leur choix doit au contraire reposer sur les objectifs, les besoins et le contexte spécifique de leur pays (perspectives et restrictions de capacités/financement existantes).
 - Compte tenu de l'objectif général de la gestion des données et des informations dans le domaine de la protection sociale (collecter et partager des informations en vue d'améliorer les conditions de vie des plus pauvres et vulnérables), il importe d'impliquer tous les acteurs potentiels dans les processus de conception et de mise au point, en menant notamment une évaluation approfondie des besoins (voir section 5.2) et une étude
-



de viabilité (voir section 1), ou en maintenant la participation continue des acteurs clés (par ex. : comité directeur, tests continus des utilisateurs, etc.).

- Le développement d'un SIG de programme de qualité, et dans une plus large mesure le développement d'un SIG, repose sur un processus complexe, onéreux, long et itératif exigeant des capacités très élevées. Le risque d'échec est important, pas seulement pour des raisons d'informatique. Les gouvernements ne possédant pas les capacités suffisantes doivent être conseillés et orientés pendant le processus de développement et investir dans le développement de leurs capacités.
- Les solutions proposées pour le dessin inclusif doivent être organisées, adéquatement financées et réalistes pour éviter de rendre les systèmes trop difficiles à mettre en œuvre, ce qui crée des dissuasions au sein de l'équipe dans la mise en œuvre de ces changements.

6.1 IMPLICATIONS DANS LE CONTEXTE DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, les répercussions sont considérables vu l'importance des besoins nationaux pour déterminer la solution « correcte » à adopter en matière de gestion des données et des informations. Il convient de garder six considérations à l'esprit.

Premièrement, sur le plan des politiques, une vaste palette de pays de la région s'efforcent d'élaborer rapidement **une politique complète de protection sociale** alignée sur la recommandation de l'OIT en matière de socles de protection sociale. Cette tendance se reflète dans les documents de stratégie des pays et dans les efforts régionaux et s'est déjà traduite dans la pratique.

Deuxièmement, les pays de toute l'Afrique subsaharienne ont **tout intérêt à adopter des technologies de pointe** pour l'adoption de solutions de SIG. C'est déjà le cas dans des pays pionniers en matière d'utilisation de programmes et de SIG intégrés qui ont dû relever des défis uniques dans la région : l'identification biométrique peut par exemple permettre de surmonter les obstacles traditionnels d'identification des bénéficiaires ne disposant pas des pièces d'identité appropriées ; les dispositifs de point de vente ou les téléphones mobiles peuvent quant à eux servir à verser électroniquement des transferts monétaires à des bénéficiaires nomades ou difficilement accessibles (permettant ainsi l'intégration instantanée avec le SIG) ; et les téléphones mobiles ou dispositifs portables peuvent servir à collecter des données (Garcia et Moore, 2012).

Troisièmement, **les restrictions de capacités requièrent une solution sérieuse** aux niveaux central et local. Bien que les ministères et agences chargés de mettre en œuvre la protection sociale dans toute la région aient consolidé leur rôle et leur personnel, ils souffrent encore de lacunes considérables en matière a) de personnel technique au niveau central, capable de diriger le processus de mise au point des SIG, mais aussi de comprendre les exigences en matière de politiques et de mise en œuvre ainsi que des principes et éléments clés pour une programmation inclusive et b) de personnel de terrain au niveau local (par ex. : les travailleurs sociaux) capable d'assurer le lien entre les candidats et les bénéficiaires des programmes. Les pays ayant récemment réussi à mener à bien le processus d'intégration des données, comme le Kenya, ont réalisé de rigoureuses évaluations de besoins de capacités pour répondre à cette question. Ils ont également adapté leur système aux restrictions de capacités existantes, par ex. : a) au lieu d'adopter une méthode « Big-bang », ils ont progressivement travaillé sur les systèmes existants ; b) ils ont externalisé des tâches de développement vers des entreprises externes et/ou reçu une assistance technique de la part de bailleurs ; et c) ils ont adapté les processus opérationnels aux restrictions de capacités (par ex. : impossibilité d'adopter une approche de collecte des données sur demande à court terme à cause du manque de travailleurs sociaux locaux).

Quatrièmement, la viabilité de tout projet de SIG, et notamment d'un vaste projet impliquant la création d'un système intégré, dépend en grande partie d'une **source de financement viable** permettant d'assurer les opérations en cours (y compris la formation et l'assistance technique dispensées au personnel), la maintenance et d'éventuels changements/ajustements, ce qui s'avère problématique dans des contextes où la protection sociale peine encore à obtenir un financement national



suffisant, et les engagements pour une protection sociale réactive au genre et inclusive des handicaps est encore relativement sous-développée, comme souvent en Afrique subsaharienne (Garcia et Moore, 2012). Une étude de viabilité des projets de SIG doit donc évaluer de façon réaliste les répercussions en termes de coûts des différents modèles de développement et d'implantation du SIG et fonder la prise de décision sur la disponibilité d'un financement adéquat.

Cinquièmement, les projets de SIG dans la région **doivent être largement adaptés aux objectifs et caractéristiques spécifiques des programmes d'assistance sociale**, comme décrit en détail dans Garcia et Moore (2012). Compte tenu de l'accent mis par la plupart des programmes sur le ciblage des groupes vulnérables plutôt que sur les pauvres, une méthode unifiée de ciblage de la pauvreté entre plusieurs programmes pourrait s'avérer plus difficile à implanter. De même, compte tenu de la forte implication de la communauté dans toutes les phases de « démarrage » de la mise en œuvre du programme, toute solution de SIG proposée doit tenir compte de cette nécessité.

Sixièmement, le contexte général, propice ou non, doit également être pris en compte, éventuellement pendant les premières phases du projet (étude de viabilité). Du point de vue des TIC, l'absence de téléphonie mobile fiable, de couverture réseau et d'électricité, mais aussi le manque de matériel informatique de base peuvent sérieusement entraver le succès d'un SIG de programme dans la région (par ex. : en milieu rural), notamment dans les cas où le principal objectif consiste à améliorer la gestion et la coordination entre les niveaux central et décentralisé du gouvernement. Plus largement, depuis une perspective nationale, il est essentiel de comprendre si la législation existante en matière de sécurité et de respect de la confidentialité des données dans la région est suffisamment solide pour éviter d'exacerber la vulnérabilité des groupes déjà vulnérables.

BIBLIOGRAPHIE

Barca et autres (2018). Inclusive information systems for social protection: Intentionally integrating gender and disability. SPACE facility

Barca, V. et Chirchir, R. (2014) *Demystifying a Data and Information Management Concepts*, ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT, Department of Foreign Affairs and Trade), Australie.

Barca (2017) *Integrating data and information management for social protection: social registries and integrated beneficiary registries*. Canberra: Commonwealth d'Australie, ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT, Department of Foreign Affairs and Trade).

Chirchir, R., et Kidd, S. (2011) *Good Practice in the Development of Management Information System for Social Protection: Pensions Watch*, Briefing 5. HelpAge International, Londres.

Chirchir, R. (2009) *Brazilian Single Registry: Lessons Learned from the Brazilian Delegation*. Travail non publié du DFID sur le Kenya.

Chirchir R. et al (2013) *Review of BISP Management Information System*, non publié, Banque mondiale Pakistan.

Chirchir, R., et Kidd, S. (2011) *Good Practice in the Development of Management Information System for Social Protection: Summary of South Africa and Mauritius Experiences*. Annex to Pensions Watch, Briefing 5. HelpAge International, Londres.

Coady, D., M. Grosh et J. Hoddinott (2004). Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience, Banque mondiale et IFPRI.

De la Brière, B., C. Roquete, S. Teixeira, E. Paz et L. Aquilino (2003) Country Case Study: Brazil's Cadastro Unico.

De la Brière, B. et K. Lindert (2005). *Reforming Brazil's Cadastro Unico to Improve the Targeting of the Bolsa Familia Programme*. Banque mondiale, Unité de protection sociale.

GIZ (2012). *Technical Workshop: Developing Management Information Systems for Social Protection*. Rapport d'atelier, Bishkek, 6 novembre 2012.

Heeks, R. (2002). *Information Systems and Developing Countries: Failure, Success and Local Improvisations*. The Information Society, 18:101–112.

Henemann, A. et Beegle, K. (2021). *Gender and Safety Nets - Priorities for Building Back Better*. The World Bank brief. Washington, D.C.: Banque Mondiale

Holmes et autres (2019). *Gender equality and social inclusion analysis of the social protection system in Nepal*. Heart report.

Kidd, S. et Hudda, K. (2013) *Bolsa Unfamiliar, Pathways Perspective*, Development Pathways.

Lecuit et al. (1999). *DeMISTifying MIS: Guidelines for Management Information Systems in Social Funds*. Banque mondiale, Technical Papers, Book 443.

Leite P., George, T., Sun C., et K. Lindert. (2017). *Social registries for social assistance and beyond: A guidance note and assessment tool*. Social Protection and Labour Discussion Paper no. 1704. Washington DC: Banque mondiale.

Lindert K., J. Hobbs et B. de la Brière (2007). *The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context*. Banque mondiale, SP Discussion Paper.

Mostafa J and K.C, Silva (2007). *Brazil's Single Registry Experience: A tool for pro-poor social policies*. Ministry of Social Development and Fight Against Hunger.

Nazara, S. (2012). *Poverty Alleviation Programme Delivery: Unified Database and programme reforms in Indonesia*. PPT, Brasilia, décembre 2012.

OPM (2015). *Atelier sur les systèmes intégrés de gestion des informations et des données pour la protection sociale*, 11-12 mars 2015, Jakarta, Indonésie. Oxford Policy Management.

Peterson V. et C. Appel (2012). *Developing Management Information systems for Social Protection*, rapport d'atelier, Bishkek, 6 novembre 2012, GIZ.

Samson M. et al (2010). *Designing and Implementing Social Transfer Programmes*. Economic Policy Research Institute, Le Cap, Afrique du Sud, seconde édition.

South Africa Information Technology Agency (SITA), *Establishment of a Social Security Information Centre: The comprehensive Social Security and Retirement Reform implications for IT*, Gouvernement sud-africain, 2010.

Team Consult (2010) *Design of Zimbabwe Social Cash Transfer Programme*, non publié.

Villalobos, V.S., G. Blanco, et L. Bassett (2010). *Management Information Systems for Conditional Cash Transfers and Social Protection Systems in Latin America: A Tool for Improved Programme Management and Evidence based Decision-Making*. Banque mondiale, unité de la protection sociale.



APERÇU DU PROGRAMME

Le programme de formation *TRANSFORM* présente une structure modulaire à l'image d'un système de protection sociale global constitué de composantes interdépendantes. Les modules de *TRANSFORM* actuellement disponibles sont énumérés ci-dessous. D'autres modules en cours d'élaboration viendront s'ajouter à cette série.

LEG	Cadres juridiques
S&I	Sélection & identification
ADM	Administration et systèmes de mise en œuvre
COO	Coordination
GOV	Gouvernance, institutions & structure organisationnelle
SIG	Systèmes informatisés d'aide à la gestion & méthodes d'intégration des données
FIN	Financement & gestion financière
S&E	Suivi & évaluation

Toutes les ressources *TRANSFORM* sont disponibles sur :
<http://socialprotection.org/institutions/transform>

EN QUOI CONSISTE TRANSFORM ?

TRANSFORM est un programme de formation novateur consacré à l'administration des socles nationaux de protection sociale en Afrique. Son principal objectif consiste à développer la pensée critique et les capacités des décideurs et praticiens aux niveaux national et décentralisé en vue d'améliorer la conception, l'efficacité et l'efficacité des systèmes de protection sociale. TRANSFORM vise non seulement à dispenser des connaissances de pointe utiles pour relever les défis auxquels se trouvent confrontés les pays de la région, mais aussi à encourager les apprenants à assumer un rôle moteur dans la transformation de leurs systèmes nationaux de protection sociale.

POURQUOI TRANSFORM ?

Il existe de nombreux programmes de formation dans le domaine de la protection sociale ; un grand nombre d'idées, de concepts, de méthodes et de techniques de base sont donc disponibles. Les institutions et les individus éprouvent pourtant une grande difficulté à mettre en place des systèmes de protection sociale vastes et complets.

Face à une telle complexité, une nouvelle approche de l'enseignement et de l'échange de connaissances s'impose. Elle repose sur la capacité des apprenants à saisir la complexité, à faire preuve de créativité, à appréhender la singularité et la diversité, à s'impliquer dans le changement et la transformation et à les prendre en main. Pour générer la transformation à laquelle aspire ce programme, cette capacité est au moins aussi importante que les connaissances elles-mêmes.

Toutes les ressources de TRANSFORM, dont le présent manuel, sont couvertes par la licence internationale Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0. Pour consulter une copie de cette licence, visitez la page : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Pour de plus amples informations, consulter la couverture.

Contactez l'initiative TRANSFORM en écrivant à : transform_socialprotection@ilo.org
ou visitez <http://socialprotection.org/institutions/transform>

TRANSFORM A ÉTÉ MIS AU POINT SUR LA DEMANDE DE L'UNION AFRICAINE



UNE INITIATIVE INTER-AGENCES
PROMUE EN AFRIQUE PAR



International
Labour
Organization

unicef



Empowered lives.
Resilient nations.

FINANCÉE PAR



PARTENAIRES DE
TRANSFORM



