



L'OUTIL DE CONSULTATION, SÉLECTION ET EXTRACTION DES DONNÉES RÉPERTORIÉES DANS LE REGISTRE UNIQUE (CECAD)

Contexte de la création du CECAD

Au Brésil, les politiques sociales ont longtemps été mises en œuvre de façon isolée et fragmentée, sans approche coordonnée pour répondre aux besoins divers des individus et des familles et sans prise en compte du contexte local. Les organismes publics travaillaient séparément, sur la base de données issues de sources différentes, ce qui ne permettait pas d'apporter une aide efficace à la population à faible revenu.

La création du Registre unique pour les programmes sociaux du Gouvernement fédéral ¹ a constitué, à cet égard, un véritable tournant dans la mesure où cet outil a permis de combler un manque d'informations concernant la situation socioéconomique des familles brésiliennes défavorisées. Les données sont désormais centralisées dans une même base de données, qui contribue à l'élaboration et à la planification des programmes sociaux au niveau du pays, des États et des municipalités, tout en garantissant la prise en compte des conditions de vie et des besoins réels des personnes pauvres et extrêmement pauvres.

Ces dernières années, ces données, qui renseignent en détail sur le revenu, les caractéristiques clés, le niveau éducatif et la situation professionnelle des ménages pauvres, ont ainsi servi à la planification, au ciblage, à la mise en œuvre ainsi qu'au suivi des programmes sociaux. Le Registre unique permet notamment aux municipalités de localiser les familles vivant dans des conditions précaires afin de leur donner accès à des aides au logement, ou d'identifier les adultes ayant un faible niveau d'études afin de leur proposer des cours d'alphabétisation ou une formation professionnelle.

Si les informations du Registre unique revêtent aujourd'hui de multiples utilités, ce n'est qu'à partir de 2012 qu'il a été possible de produire des rapports détaillés à destination des responsables des politiques sociales. Avant cette date, les États, les municipalités et les organismes partenaires du Ministère du développement social et de la lutte contre la faim (MDS) n'étaient pas en mesure d'accéder facilement aux informations sur les familles à faible revenu qui étaient saisies dans le Registre unique par les municipalités ². Faute d'un accès convivial et personnalisé aux informations, le Gouvernement fédéral s'appuyait peu sur cet outil.

Pour pallier ces lacunes, le Secrétariat national du revenu de la citoyenneté (SENARC) rattaché au Ministère et chargé de la gestion globale du Registre unique, a confié au Secrétariat chargé de l'évaluation et de la gestion de l'information la mission de créer une interface de consultation : l'outil de consultation, de sélection et d'extraction des données répertoriées dans le Registre unique (CECAD).

¹ Le Registre unique est un outil permettant d'identifier les ménages à faible revenu (dont le revenu mensuel est inférieur ou égal à la moitié du salaire minimum par personne ou à un total de trois salaires minimums) et de recueillir des informations à leur sujet. En avril 2015, près de 27 millions de familles étaient inscrites au Registre unique, soit près de 82 millions de personnes (source : Rapport sur l'information sociale).

² Lancée en 2011, la version n° 7 du Registre unique est entièrement accessible en ligne. Les municipalités ont ainsi la possibilité de saisir directement des informations (inscriptions, mise à jour des dossiers, radiations) dans cette banque de données nationale.

Développement de l'outil ³

Pour donner aux équipes accès à différents types de rapports, on a eu recours à une stratégie progressive, consistant à faire valider en interne puis par les responsables du Registre unique au niveau fédéral chaque nouvelle fonctionnalité.

Le développement du CECAD a été confié à une petite équipe composée d'un employé du SAGI et de trois agents du SENARC.

Il a fallu moins d'un an pour mettre en service les fonctionnalités de base de cet outil de consultation des données du Registre unique à des fins de planification et de mise en œuvre des mesures, des programmes et des politiques sociales à tous les échelons administratifs ⁴.

Initialement, STAGE ⁵, la base de données du Registre unique, fonctionnait avec le système de gestion IBM DB2. L'équipe du SAGI ⁶, qui n'avait pas l'habitude de ce type d'environnement ⁶, a dû adapter son approche en vue d'assurer une interface avec le système existant.

Dans un deuxième temps, une fonctionnalité de collecte des données (sur la base des tableaux produits à partir des données du Registre unique et du SENARC) a été intégrée à l'outil. Chaque nouveau module a été testé par des responsables et le suivi de l'ensemble des fonctionnalités, confié au SAGI ⁷.

Le choix des champs consultables dans le CECAD a fait l'objet de longues discussions en interne. Pour plus de souplesse, une table de commande incluant tous les champs pertinents a été créée afin de laisser aux responsables du Registre unique la possibilité de choisir les informations accessibles à la consultation (ils peuvent afficher, filtrer ou exporter les données du Registre unique en fonction des champs sélectionnés).

Comme le Registre unique ne permettait pas à l'origine de savoir si les familles bénéficiaient du programme *Bolsa Família*, ce champ a été ajouté, à la demande des utilisateurs. Le CECAD donne également aux responsables la possibilité de générer des tableaux qui leur permettent de consulter les données du Registre unique relatives au revenu et à la composition des familles en effectuant des tris sur les champs suivants : revenu par personne, niveau de revenu et groupe d'âge.

3 Cette partie s'appuie sur les écrits de Caio Nakashima ainsi que sur un entretien daté du 24 juin 2015 avec Caio Nakashima (SAGI) et Katia Vaz (SENARC), responsables du développement du CECAD.

4 L'accès au CECAD nécessite une autorisation, qui peut s'obtenir de différentes façons. Les responsables du programme *Bolsa Família*, du Registre unique et du Système unifié d'assistance sociale au niveau des États et des municipalités peuvent déléguer leurs droits d'accès à leurs collègues. Le SENARC gère quant à lui les droits d'accès pour les organismes partenaires.

5 STAGE est une base de données créée par la direction des technologies de l'information du Ministère du développement social et de la lutte contre la faim pour les données du Registre unique.

6 À l'époque, le SAGI n'avait pas pleinement accès à la base de données du Registre unique.

7 La fréquence de l'utilisation des modules mis en service sert d'indicateur concernant le volume des informations consultées et accessibles.

Pendant la phase de développement de l'outil, les responsables du Registre unique ont identifié des problèmes qui étaient passés inaperçus faute d'une utilisation systématique de la base de données.

Avec le CECAD, la portée de la collecte et de l'analyse de données de base telles que la composition des familles et le pourcentage de familles monoparentales a notamment été étendue, facilitant l'identification d'erreurs et de lacunes de façon à renforcer l'utilité du Registre unique ⁸.

Une fois l'outil entièrement développé (champs, filtres, fonctionnalités d'export des données, etc.), il a fallu procéder à la migration vers un autre système de gestion (POSTGRES ⁹), occasionnant une série de modifications ainsi que l'introduction d'un nouveau code de programmation.

Depuis son lancement en 2012, le CECAD a subi plusieurs mises à niveau. Il totalise actuellement 500 000 visites et plus de 2 millions de recherches par mois ¹⁰ de la part, entre autres, de chercheurs, de responsables aux trois échelons administratifs, de compagnies d'électricité ¹¹ et de l'Institut national de la sécurité sociale ¹².

Fonctionnalités du CECAD

Le CECAD permet de regrouper les données des familles inscrites au Registre unique dans un tableau à partir d'une ou de deux variables (par ex. revenu du ménage, niveau d'instruction, composition de la famille). Ces données sont extraites tous les mois du Registre unique et de la base de données des bénéficiaires du programme *Bolsa Familia*.

Les fonctionnalités accessibles varient en fonction du profil de l'utilisateur ¹³ :

- 1. Tabulateur** : permet de recouper deux variables et d'appliquer des filtres (par ex. variables « familles descendant d'esclaves » et « type d'approvisionnement en eau » et filtre « revenu familial ». Dans cet exemple, l'outil permet de connaître le nombre de familles descendant d'esclaves ayant des difficultés d'accès à l'eau potable en fonction du revenu ¹⁴.)
- 2. Fréquence simple** : crée un tableau à partir d'une variable en appliquant des filtres (par ex. nombre de personnes handicapées dans une municipalité donnée en fonction du revenu).
- 3. Extracteur de données** : extrait les informations de la base de données du Registre unique (par ex. application de filtres à la liste des familles inscrites).
- 4. Recherche à partir d'un nom ou d'un numéro d'identification sociale (NIS) ¹⁵** : permet

⁸ Pour éviter que les erreurs identifiées ne se reproduisent, il est indispensable de contrôler en permanence la qualité des données.

⁹ Si le CECAD était prêt, les données contenues dans la base STAGE n'étaient plus fiables. Le SENARC a donc mis à disposition de l'équipe un serveur et un système de gestion POSTGRES, en lui donnant accès à la base de données du Registre unique.

¹⁰ En moyenne, chaque page est consultée pendant 16 minutes et 38 secondes.

¹¹ Dans le cadre du suivi des usagers bénéficiant d'un tarif social pour l'électricité.

¹² Pour les pensions de retraite versées aux personnes à faible revenu, couramment appelées « retraite des femmes au foyer ».

¹³ (BRÉSIL, 2012).

¹⁴ Dans la nouvelle version du CECAD, cette fonctionnalité permet de connaître le nombre de familles ou d'individus concernés par une situation donnée ainsi que leur identité (utilisateurs autorisés uniquement). Elle est particulièrement utile pour les utilisateurs qui ne maîtrisent guère les tableurs.

d'accéder aux informations d'une famille en saisissant un nom ou un numéro d'identification sociale ou de contribuable (CPF) ¹⁶.

5. Synthèse : affiche les données recueillies à partir de 2012 et consolidées à l'échelle du pays, des régions, des États ou des municipalités.

Le CECAD n'est pas accessible au public, dans la mesure où il contient des informations personnelles. Un mot passe est nécessaire pour accéder au système de gestion du programme *Bolsa Familia* (SIGPBF) ¹⁷. On distingue trois niveaux d'accès au CECAD :

1. Responsable du CECAD au niveau fédéral : accès à l'ensemble des fonctionnalités du CECAD, possibilité de télécharger des données de tous les États et toutes les municipalités;

2. Responsable du CECAD au niveau d'un État : accès aux données d'un État ou d'une municipalité donnée sur le territoire couvert par le responsable;

3. Responsable du CECAD au niveau d'une municipalité : accès aux données d'une ville ou d'un village d'une commune donnée;

Le SAGI a également mis au point le tableur de données (TabCad) du Registre unique ¹⁸. Cette application, libre d'accès, permet d'utiliser les fonctionnalités Tableur, Fréquence simple et Synthèse, mais pas à l'Extracteur de données ni à la Recherche à partir d'un nom ou d'un numéro d'identification sociale, pour des raisons de confidentialité ¹⁹.

À l'exception de l'allocation continue (BPC) ²⁰, tous les programmes sociaux du Gouvernement fédéral s'appuient sur le Registre unique pour identifier leurs bénéficiaires. Le CECAD est donc utilisé par les équipes de différents programmes pour connaître la situation de bénéficiaires et recouper des données.

La fonction globale du CECAD est de faciliter la consultation des données du Registre unique et de fournir des informations techniques aux équipes intervenant au niveau des États et des municipalités ainsi qu'aux partenaires. Il leur permet ainsi de mettre en place des mesures favorisant l'inclusion des familles à faible revenu dans les programmes sociaux pour, à terme, améliorer les conditions de vie des Brésiliens les plus vulnérables.

15 Ces recherches représentent 83 % des consultations du CECAD. Le numéro d'identification sociale (NIS) est personnel et non cessible.

16 Ce numéro unique est attribué à tous, indépendamment de l'âge et de la nationalité, par l'administration fédérale des impôts. Il se compose de 11 chiffres.

17 Le CECAD est accessible à l'adresse : <http://www.mds.gov.br/mds-sigpbf-web/> ou via le système d'authentification et d'autorisation du Secrétariat national de l'assistance sociale : <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>

18 L'application TabCad est disponible à l'adresse : http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/sobre_tabcad.php

19 Les données du Registre unique sont confidentielles et ne peuvent être utilisées que pour l'élaboration et la gestion des politiques publiques, ou à des fins d'études ou de recherches (Brésil, 2015).

20 L'allocation continue garantit un revenu minimum aux personnes âgées et handicapées dont le revenu actuel est inférieur au quart du salaire mensuel minimum.

Références bibliographiques :

Brésil. Ministère du développement social et de la lutte contre la faim (MDS). *Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal* (Manuel de gestion du Registre unique pour les programmes sociaux du Gouvernement fédéral). 2e édition. Brasília : Ministère du développement social et de la lutte contre la faim, Secrétariat national du revenu de la citoyenneté, 2012.

Brésil. Cabinet de la Présidence de la République. *Décret n° 6135* du 26 juin 2007 relatif au Registre unique pour les programmes sociaux du Gouvernement fédéral et à d'autres mesures. Accessible à l'adresse : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Consulté le 15 juillet 2015.