

Le guichet unique, c'est possible

PAR JULIEN DAMON ¹

On parle depuis des années du développement d'un « guichet unique » pour les politiques sociales. Contrairement au Canada ou à l'Australie, la France ne s'est toujours pas dotée d'un tel instrument, autrement dit d'un guichet qui assure le traitement de l'ensemble des éléments du dossier de l'utilisateur dans le domaine de la protection sociale (emploi, retraite, famille, handicap, etc.). Pourtant, dans les pays qui l'ont mise en place, cette innovation accroît significativement l'efficacité du service et procure une meilleure réponse aux usagers en simplifiant leurs démarches.

En s'appuyant, notamment, sur l'exemple canadien, Julien Damon souligne ici les avantages du guichet de services intégrés et décrit les étapes techniques et politiques de sa mise en œuvre, avant de réfléchir à une éventuelle transcription de cette organisation en France. Son article se fonde sur les travaux réalisés à Futuribles, dans le cadre de l'étude sur les politiques sociales innovantes qui s'est achevée à l'automne 2009. T.P. ■

L'idée d'un guichet unique, pour la protection sociale, existe depuis des années dans le débat spécialisé. Le terme même de guichet unique est néanmoins galvaudé aujourd'hui en France, tant ces guichets que l'on voulait uniques se sont en réalité multipliés, qu'il s'agisse de l'emploi, de la famille ou du handicap. L'existence d'innovations dans d'autres contextes, Service Canada, Centrelink en Australie ou la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS) en Belgique, montre que le principe d'une entrée et d'une interface uniques n'est pas un rêve ou un mythe.

1. Professeur associé à Sciences Po (master d'urbanisme). Cet article s'inscrit dans le cadre de travaux menés à Futuribles sur les innovations de politique sociale dans le monde. Voir le site Internet www.futuribles.com/psiaccueil.htm.

Les guichets uniques, par intégration des services

Les guichets de services intégrés — des guichets « uniques » assurant une relation simplifiée avec un ensemble de services en place — sont d'abord des sites Internet à partir desquels sont gérés les contacts, les demandes d'informations, les dossiers, les droits et les transactions des ressortissants. Ils intègrent tous les services qui y sont rattachés, sans nécessairement les remplacer.

Ce sont des points d'entrée uniques (*one stop shop*) pour accéder à des informations, des programmes, des prestations, principalement dans le domaine de la protection sociale. À haute teneur technologique, et haute valeur ajoutée de services, on les voit se développer un peu partout dans le monde. Ils permettent une forte personnalisation de la relation de service, des gains substantiels de temps et de ressources.

Le développement de ces guichets de services intégrés est une réforme administrative d'ampleur, couvrant de larges domaines de l'action publique, mais entrepris à l'origine dans celui de la protection sociale.

Cette logique d'intégration de services est d'abord une architecture technique, permettant notamment l'intermédiation des relations entre institutions et l'interopérabilité des systèmes. Elle ne passe pas par la normalisation des institutions, des accueils et des prestations, mais par celle des données. Plus précisément, elle normalise l'usage de l'information par une structuration homogène de la donnée. Toute cette démarche technique permet de simplifier la vie de l'utilisateur, en faisant véritablement coopérer les institutions.

Cette innovation répond aux attentes liées aux services de proximité, dans la mesure où chaque usager se voit confronté, à différents moments de sa vie, à des interrogations et des problèmes en termes de santé, maladie, maternité, famille, chômage, invalidité, retraite. Elle correspond, par ailleurs, à l'impératif d'une meilleure présence et d'une meilleure perception de l'administration au sein du public. Elle répond, également, à un besoin de réorganiser les services administratifs dans un souci à la fois d'économie financière et d'efficacité.

Ces guichets procèdent, dans les pays où ils ont été établis, d'un double constat et d'une double visée :

— un double constat : l'insatisfaction relative des usagers des différents services (obligés de passer d'un point d'entrée à un autre) et les possibilités offertes par les systèmes d'information (pour rapprocher les modalités de gestion) ;

— une double visée : la personnalisation de la relation et l'intégration des différents services.

Ces guichets ne naissent pas d'une idée de transformation des prestations, mais de la possibilité d'améliorer leur administration. L'ambition est de diminuer les coûts de gestion pour l'organisation, mais surtout pour la personne. Quels que soient les sujets d'entrée (une naissance, une perte de revenus, un accident, un départ à la retraite, etc.), il n'y a plus de codes et de dossiers différents. Le principe est que la personne doit être reconnue dès qu'elle est rencontrée, c'est-à-dire dès qu'elle est individuellement connectée.

Ces guichets uniques sont construits pour être des « intégrateurs » des politiques publiques. Les différents pans des politiques, les différents organismes en charge des différents risques ne sont plus seulement conçus comme complémentaires, mais comme agrégés.

Ils s'inscrivent dans un mouvement de dématérialisation des relations et de développement du « e-gouvernement », voire de l'« État numérique ». Les différentes expériences sont mises en avant dans toute la documentation internationale qui existe autour de la réforme des services publics et, en particulier, des services publics sociaux ².

Quatre traits caractérisent généralement leur légitimité et leur identité :

- le souci d'adapter les politiques aux technologies contemporaines ;
- le souci de l'excellence dans la délivrance des services ;
- la personnalisation la plus poussée possible de la relation ;
- l'efficacité budgétaire et organisationnelle.

Illustration à travers quelques cas

C'est dans des contextes assez variés que sont apparus les guichets de services intégrés. Le premier, et probablement le plus connu, est Centrelink ³. Né en 1997, il s'agit d'une agence du gouvernement australien. Son ambition est de « servir l'Australie en aidant les personnes à être autonomes et en aidant les personnes en difficulté ».

Concrètement, Centrelink est un guichet unique virtuel, servant des prestations et services aux retraités, aux familles, aux étudiants, aux chômeurs, aux handicapés. Travaillant avec tous les autres départements ministériels, il fonctionne à partir d'un site Internet, de centres d'accueil et de 20 centres d'appels.

2. Voir, par exemple, l'étude réalisée et diffusée par le Cabinet Office britannique, *Power in People's Hands. Learning from the World's Best Public Services*. Londres : Her Majesty Treasury, juillet 2009. Pour des descriptions fouillées, voir ROY Jeffrey, LANGFORD John. *Integrating Service Delivery Across Levels of Government: Case Studies of Canada and Other Countries*. Washington, D.C. : IBM Center for the Business of Government, 2008.

3. Site Internet www.centrelink.gov.au.

Sans véritablement proposer immédiatement un point d'entrée unique aux usagers, la BCSS ⁴ relève de la même logique et des mêmes outils. Elle a été créée en 1990. C'est une plate-forme de transmission de données recueillies par chaque organisme de sécurité sociale, afin de les rendre accessibles aux autres institutions. En termes d'organisation du réseau, la BCSS ne suppose aucun stockage centralisé des données, celles-ci restant gérées par chaque institution source, qui en garde l'entière responsabilité. La BCSS s'inscrit dans une logique d'optimisation du travail des différents opérateurs tout en respectant les libertés individuelles et la vie privée des assurés. Ce projet vise, notamment, l'accroissement de l'efficacité de la prestation servie aux assurés et aux entreprises avec un minimum de contraintes administratives, grâce à la gestion interne et la normalisation des informations ⁵.

Service Canada ⁶, s'inspirant de Centrelink, a été créé en 2005 pour que les Canadiens accèdent plus rapidement et plus facilement aux programmes et aux services du gouvernement du Canada. Ils bénéficient maintenant de services personnalisés offerts par un réseau comptant plus de 600 points de services partout au Canada, de nombreux centres d'appels et un site Internet fédérateur. Chaque personne peut disposer d'un dossier Service Canada qui constitue un seul point d'accès pour visionner et mettre à jour ses renseignements personnels en matière d'assurance chômage, de retraite, de fiscalité, de prestations sociales. Plus largement encore, Service Canada offre information et orientation, voire gestion directe du dossier, sur de multiples autres sujets : création d'entreprise, voyage à l'étranger, gestion de dettes, reconnaissance de titres de compétences, etc.

Description de Service Canada

Service Canada est d'abord le portail d'entrée et le coordinateur de l'*e-government* dans le secteur social au Canada. Son développement, qui a demandé du temps, de l'énergie et des moyens, s'est étendu depuis le début de la décennie 2000, jusqu'à une mise en œuvre effective, sous un premier format, en 2005.

Le constat de départ est celui des demandes accrues d'accessibilité et de facilité de la part des Canadiens. Des études menées autour de 2000 ont mis l'accent sur les demandes de services à la fois personnels et simples, garantissant la sécurité des informations privées. Sur la même période, il apparaissait un affaiblissement des niveaux de satisfaction, des habitants comme des entreprises, en ce qui concerne la qualité générale des services

4. Site Internet www.bcsc.fgov.be.

5. Pour une présentation de cette innovation majeure par ses promoteurs, voir ROBBERN Franck, DESTERBECQ Thierry, MAES Peter. « L'expérience de la Banque-carrefour de la Sécurité sociale en Belgique ». *Recherches et prévisions*, n° 86, 2006, pp. 19-31.

6. Site Internet www.servicecanada.gc.ca.

publics. En particulier, les programmes sociaux étaient jugés toujours plus complexes et fragmentés.

Le projet de Service Canada est donc apparu dans un contexte de critiques grandissantes à l'égard, non pas des programmes sociaux, mais de leur organisation. Cinq faiblesses, se nourrissant respectivement, étaient soulignées :

- une satisfaction toujours plus grande vis-à-vis des services privés, et déclinante s'agissant des services publics sociaux ;
- des coûts croissants de gestion, toujours mis en parallèle avec une diminution de la qualité ressentie ;
- une focalisation sur les problèmes des organisations et non sur ceux des citoyens ;
- des services qui ont été conçus et qui se sont ajoutés sans réelle visée d'ensemble, sans visibilité claire pour le destinataire final ;
- des infrastructures technologiques différentes et vieillissantes se réformant dans une logique de silo thématique et non d'intégration au profit des usagers.

En un mot, Service Canada a été imaginé en réponse à la complexité grandissante à la fois des situations individuelles (demande de personnalisation et d'adaptation) et des mécanismes de gestion des prestations, des équipements et des services.

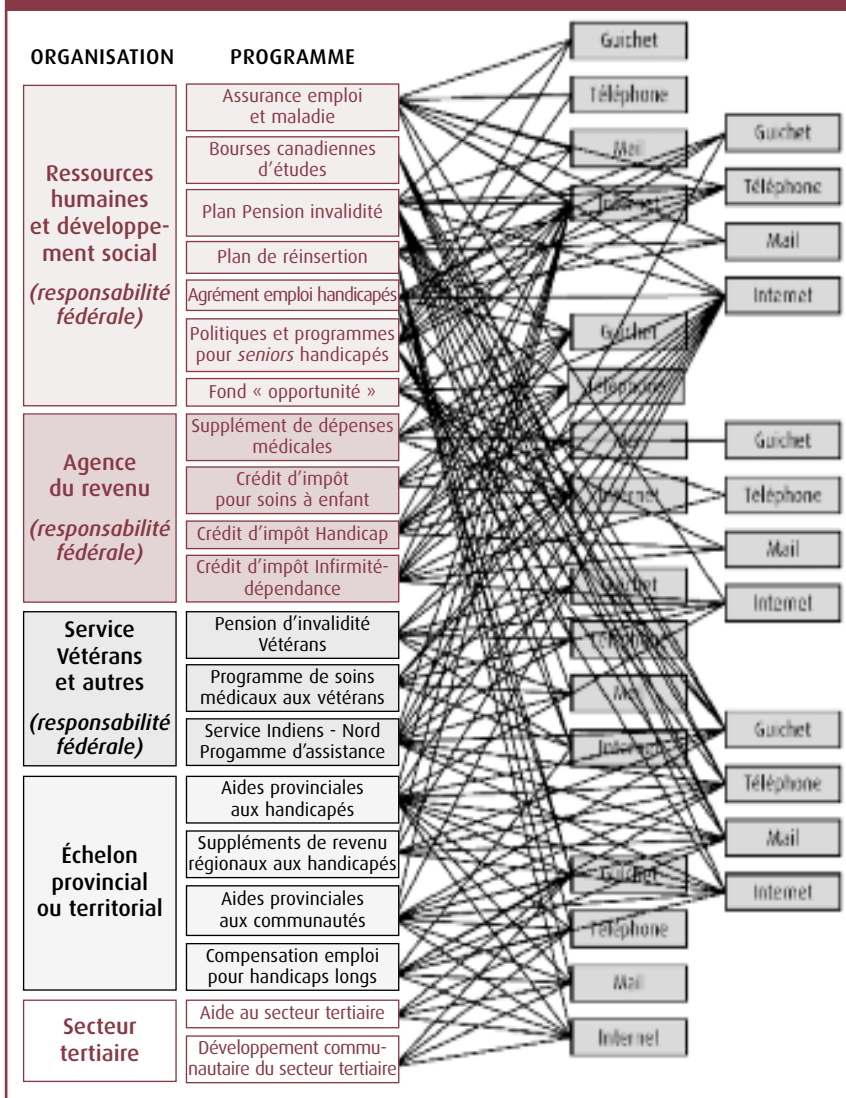
Cette complexité peut être représentée — un peu comme on aime souvent à le faire dans le cas français aujourd'hui — par un schéma montrant ce qu'étaient au tournant du millénaire les programmes et services canadiens dans le domaine du handicap (voir graphique 1, page suivante).

Cinq objectifs ont été, à l'origine, assignés à cette transformation du service :

- Fournir des services intégrés et orientés sur les usagers (dits « clients ») avec, notamment, l'établissement d'un profil et d'un dossier uniques.
- Accroître le niveau de confiance et de soutien à l'égard des programmes publics, tout en tentant de réaliser des économies de gestion. Concrètement, le guichet unique et le dossier unique, avec des procédures automatisées, accroissent le niveau d'exactitude des paiements.
- Participer à la réforme générale des politiques publiques en permettant une collaboration réelle et efficace entre les différents opérateurs mis nécessairement en réseau.
- Faire la démonstration de l'efficacité par la transparence des coûts et par l'association des parties prenantes.
- Établir une culture de l'excellence en responsabilisant les agents publics impliqués dans ce mouvement de transformation.

La mise en place de Service Canada a mobilisé tous les niveaux de gouvernement (dans une fédération) et tous les acteurs de la protection sociale, sous l'égide de l'État fédéral. D'emblée, il a été indiqué que le projet ne visait

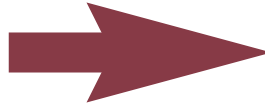
Graphique 1 — Services gouvernementaux (Canada) aux handicapés, avant la réforme : la complexité contre le service



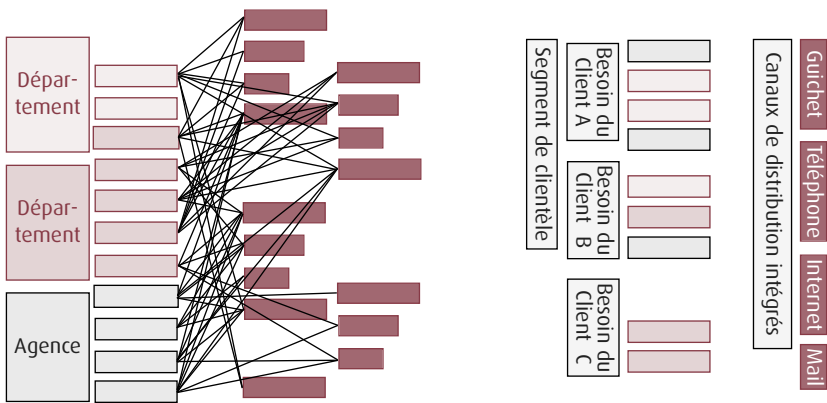
pas la disparition d'agences qui auraient été jugées peu performantes et / ou redondantes. Service Canada n'a aucunement vocation à remplacer, mais à intégrer. Comme il s'agit, essentiellement, d'un point d'entrée pour l'utilisateur, les organisations n'ont eu qu'à permettre le rattachement à ce point d'entrée. Il n'y a pas eu disparition de la complexité du droit et des organisations, mais digestion, toujours en faveur de l'utilisateur final. Les différents opérateurs n'ont eu à s'adapter que pour autoriser l'entrée par le guichet unique.

Graphique 2 — L'évolution des services au public avec la mise en place de Service Canada

Hier, les services étaient produits dans de multiples départements, ayant chacun plusieurs programmes avec leurs propres canaux de distribution de services. Ceci a conduit à de la redondance dans certains domaines et à des manques dans d'autres.



Aujourd'hui, les services sont organisés autour des besoins du citoyen, et produits au travers de canaux de distribution intégrés et partagés. Ceci permet d'atteindre les objectifs.



Cette réforme substantielle de l'administration générale, qui n'est pas révolution pour les opérateurs publics et privés impliqués, a été accompagnée d'une implication politique de premier rang, avec le Premier ministre Harper. Des campagnes massives de communication ont été imaginées et sont toujours en cours.

L'essentiel de la réforme a été la création d'une nouvelle direction administrative qu'est Service Canada. Avec un budget aujourd'hui de l'ordre de deux milliards de dollars canadiens, essentiellement financés par les économies d'échelle qui ont été réalisées, Service Canada fonctionne selon trois modalités (*call, click, visit*) :

- Un numéro unique d'appel, avec 24 centres d'appels, des agents bilingues, des aides pour personnes déficientes. En clair, plutôt que des numéros thématiques sur différents sujets, tous les problèmes sociaux peuvent être abordés auprès de l'unique opérateur (on devrait dire l'opérateur intégré) qu'est Service Canada.
- Un service Internet qui s'enrichit de nouvelles modalités, qui vont de l'information à la gestion de son dossier, pour ses prestations familiales,

son niveau d'endettement, ses papiers d'identité, son assurance chômage ou encore le lancement d'une entreprise.

— Enfin, 320 centres d'accueil et 125 services mobiles pour les parties les plus reculées du territoire, gérés avec les communautés locales.

En termes de qualité de service — et ce, dans une logique typique de *new public management* —, une charte de la qualité précise, dans le détail, ce que chaque usager est en droit d'attendre, un bureau spécialisé a été créé pour la mesure de la satisfaction, des standards ont été établis, et des tableaux de bord de performance ont été constitués.

Désormais, Service Canada compte 32 millions d'utilisateurs, gère directement 77 programmes publics, est responsable du service de 50 % du budget fédéral et verse 74 milliards de dollars canadiens de prestations. Il reçoit 80 % des appels téléphoniques adressés à des organismes publics et est en relation avec 55 000 organisations locales.

Le guichet unique, c'est donc possible

L'existence de Service Canada, ou de Centrelink en Australie, montre que le principe et l'ambition d'un guichet unique ne relèvent pas uniquement du vœu pieux. Dans des pays de très grande taille et avec une organisation fédérale, il a été possible d'intégrer divers services publics, d'abord ceux relevant de la protection sociale.

Ceci a été rendu possible, non pas tant en raison de singularités locales ou de régimes particuliers de protection sociale, mais par de la volonté, de la patience et de la clairvoyance sur les ambitions et la conduite du projet.

La volonté est incarnée par des réformateurs qui ont réussi à convaincre les plus hauts dirigeants de leur pays. La patience est également de mise car c'est le temps long qui a permis la maturation, la préparation et la création de ces guichets intégrés. Il a fallu 12 ans avant la naissance de Centrelink (dont le nom a, d'ailleurs, maintenant remplacé celui de sécurité sociale). Surtout, c'est la conduite adroite du projet qui a permis de le faire naître puis de le faire vivre. Les experts qui ont accompagné la création de Centrelink et de Service Canada rappellent que le scepticisme était, au départ, de mise. La grande crainte liée à un passage de guichets multiples thématiques à un guichet d'entrée unique est, pour certains, de voir disparaître des institutions, des positions, des rémunérations. Service Canada s'est mis en place sans suppression d'agence et sans transformation des diverses institutions composant la protection sociale, aux différentes échelles territoriales.

S'agissant du guichet unique intégré, le plus important n'est pas qu'il soit unique, c'est qu'il soit intégré. Car, c'est l'intégration qui assure la personnalisation. Cette intégration ne suppose pas la fusion (même si elle peut progressivement y conduire).

Ces guichets uniques intégrés en ligne, avec leurs déclinaisons concrètes et humaines (sous formes de centres traditionnels d'accueil et de gestion), sont assurément un progrès pour les usagers, pour les finances publiques et pour l'efficacité, plus généralement, des politiques publiques.

Contraintes et opportunités pour une éventuelle transcription en France

La grande difficulté française, pour la mise en œuvre d'un tel guichet unique intégré à l'échelle nationale, est l'éclatement — voire le morcellement — de la protection sociale à la française, entre l'État, les collectivités locales, et les organismes de sécurité sociale. S'arrêter à ce constat est, cependant, très insuffisant : la protection sociale canadienne étant assurément tout aussi compliquée et à gouvernance dispersée qu'en France. Ce n'est donc pas la différence de situations et d'histoire qui peut être le principal obstacle. Il est néanmoins vrai que les guichets uniques canadien et australien sont organisés par l'État, et non par des organes particuliers comme les caisses de sécurité sociale.

L'obstacle technologique n'en est pas véritablement un. Les grands opérateurs de services et de systèmes d'information sont tout à fait capables d'assurer (certainement dans des conditions de transition difficiles) les connexions entre les systèmes.

Prosaïquement, un guichet unique intégré pourrait être en France, sur Internet, un service (qui serait, dès lors, très enrichi) du type www.service-public.fr, « portail de l'administration française ⁷ », ou bien www.securite-sociale.fr qui, pour le moment, ne présente que l'actualité des caisses nationales. Par redéploiement de moyens dispersés, mais certainement avec des investissements, le projet doit pouvoir être nourri. Mais il faut que toutes les institutions dans lesquelles l'utilisateur pénétrera par un point d'entrée unique soient d'accord pour participer.

Il est peut-être une voie pour cela — voie empruntée autant au Canada qu'en Australie —, celle de la priorité à l'utilisateur. Sur le plan rhétorique, tous les rapports concluent en France sur la nécessité de placer l'utilisateur, le client, la personne au centre. Peu débudent par cet objectif, dont découle inévitablement la nécessité de réduire la complexité en empêchant les renvois d'une institution et d'un programme à l'autre, notamment pour les moins favorisés.

D'un point de vue très concret, certaines prémices et certains chantiers peuvent préfigurer le développement de cette logique de guichets intégrés. On pense au développement du RNCPS (Répertoire national commun de la

7. Il s'agit bien d'un guichet unique d'information, comme GovBenefits.gov aux États-Unis (le site américain permettant cependant des simulations).

protection sociale). Si l'interconnexion des différentes bases de données avec le numéro de sécurité sociale comme identifiant unique est parfois observée avec circonspection et réserve en termes de libertés publiques, c'est pourtant exactement la logique de l'intégration de services⁸.

Aujourd'hui, dans le monde de la protection sociale, ce sont les institutions de prévoyance et les régimes complémentaires qui coopèrent (par exemple, dans le cadre de l'AGIRC-ARRCO⁹, la mise en place de l'usine retraite) ou qui cherchent à innover en voulant proposer à leurs ressortissants des passeports ou des portails permettant de gérer toutes les dimensions de leur protection sociale.

Il faut aussi observer que dans d'autres domaines que la protection sociale, domaines tout aussi importants désormais pour le quotidien, les interconnexions et normalisations de données ont été rendues possibles. On pense ici au GIE (groupement d'intérêt économique) « cartes bancaires » qui permet, en France, d'une part à l'utilisateur de disposer dans toutes banques d'un accès à de l'argent liquide et de payer avec des instruments uniformisés, et d'autre part, aux gestionnaires (c'est-à-dire les banques) de personnaliser, comme ils le souhaitent, la relation de service avec leurs clients et avec les autres usagers.

S'agissant des contraintes et opportunités d'une transcription en France (comme, d'ailleurs, dans la plupart des pays européens), la mise en place de ce type d'innovation soulève — on le voit — un certain nombre de défis et d'interrogations. On peut tenter de les résumer en quatre points¹⁰.

Tout d'abord, le passage par l'outil électronique suppose un taux d'équipement important de la population. En la matière, les choses avancent, mais la fracture numérique — qui tend à se réduire — reste une réalité que le développement de services par trop virtuels ne doit pas accentuer.

La question de l'accessibilité des guichets de services intégrés se pose, également, en termes de principes à respecter. D'abord, toute politique de développement de l'« e-administration » doit se conformer au principe d'égalité devant le service public, dès lors qu'un certain nombre de citoyens continueront de recourir durablement aux voies dites traditionnelles.

8. Ce sujet du partage des données n'est pas seulement sensible en France. Voir, dans le cas britannique, KELSEY Tim. « Long Live the Database State ». *Prospect*, août 2009, pp. 40-43.

9. AGIRC : Association générale des institutions de retraites (complémentaires) / ARRCO : Association des régimes de retraite complémentaire. L'ensemble fédère les institutions de retraite complémentaire applicable aux salariés, et aux cadres et assimilés.

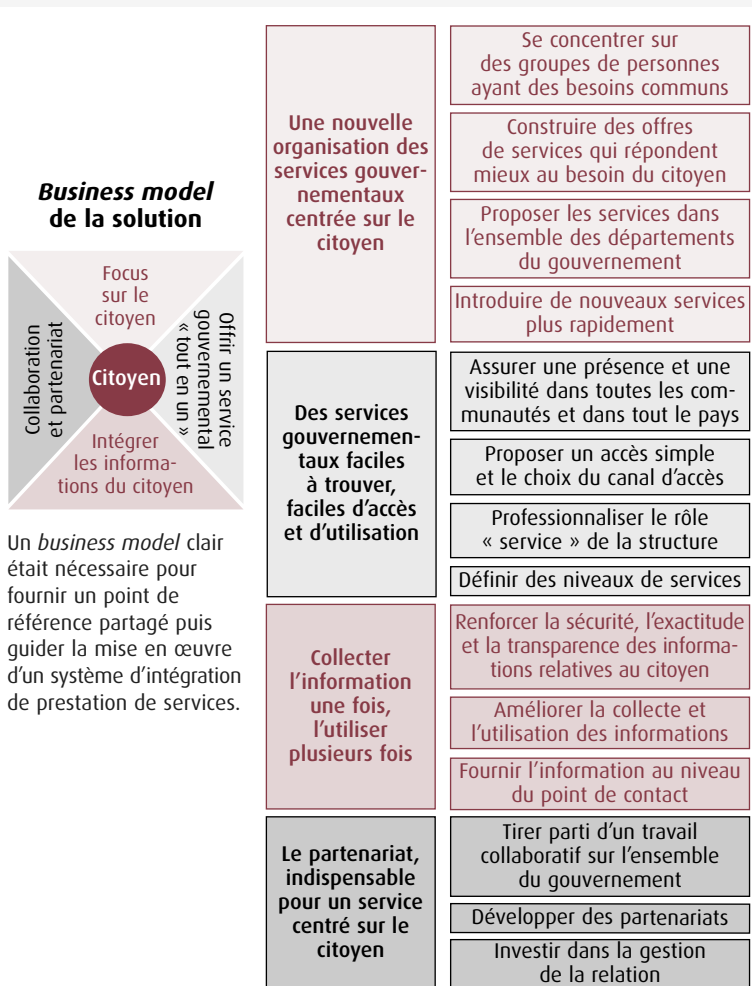
10. On reprend les remarques et suggestions formulées, à la lecture d'une première version de cette note, par Yannick d'Haene, directeur de l'Observatoire de la sécurité sociale à l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS). Qu'il trouve ici nos plus vifs remerciements pour son expertise. Signalons également sa proposition, à la suite de cette analyse sur les guichets intégrés de services, et à la suite d'une idée de Jean-Baptiste de Foucauld, de rendre l'accès à Internet gratuit, comme un « bien commun » permettant désormais à tout un chacun de vivre au mieux face à l'administration, et au quotidien plus généralement.

LES CONDITIONS DE L'INTÉGRATION DE SERVICES

La création d'un système intégré de prestation de services, qui peut aller jusqu'à couvrir l'ensemble des niveaux de gouvernement, à travers tout un pays, est un programme ambitieux de transformation qui nécessite un prisme holistique. Des questions complexes de gouvernance et de technologie se posent. Une adhésion de tous les opérateurs est nécessaire. En outre, naturellement, le politique et la capacité de décider jouent un rôle majeur.

Dans tous les exemples cités (Canada, Australie et Belgique), où IBM a mené avec succès des initiatives d'intégration de prestation de services, on peut noter la présence de quatre points communs essentiels.

Premièrement, la gouvernance repose sur un réseau collaboratif, qui dépasse les traditionnels silos organisationnels. Deuxièmement, les citoyens ont été impliqués, d'une manière ou d'une



autre, dans les processus d'élaboration et de livraison des services. Troisièmement, une infrastructure technologique commune a été créée, afin de favoriser autant que possible les échanges d'informations entre les diverses instances publiques. Enfin, les différents acteurs se sont accordés sur une même vision de la gouvernance publique, qui laisse une place importante à la collaboration et à un partage des responsabilités.

Une nouvelle organisation des services centrée sur le citoyen

L'organisation nouvelle se veut centrée sur le citoyen, le reliant aux programmes et informations du service public dont il a besoin, indépendamment du prestataire qui les délivre. Elle est axée sur la compréhension des besoins et sur l'intégration et le regroupement des prestations et des avantages réels pour permettre des résultats concrets.

Des services gouvernementaux faciles d'accès et d'utilisation

L'organisation de services intégrés veille à ce que les programmes, prestations et équipements soient faciles à trouver, faciles d'accès et faciles à gérer. Il s'agit d'une modalité de prestation des services par le biais d'une stratégie intégrée sous la forme d'une chaîne jamais interrompue.

Collecter l'information une fois, l'utiliser plusieurs fois

Au lieu de demander les mêmes informations à chaque fois ou qu'une personne accède au traitement des données à plusieurs reprises, une organisation centrée sur le citoyen autorise que l'information soit fournie une fois pour toutes, tout en renforçant la protection de la vie privée, l'exactitude et la transparence de l'information.

Le partenariat au service du citoyen

Un des éléments les plus importants d'une organisation véritablement centrée sur le citoyen est la nécessité de rapprocher les services d'une manière simple et intégrée. Cela nécessite une large collaboration des organisations travaillant ensemble, pour tirer profit de leur potentiel collectif afin de créer une nouvelle valeur pour les citoyens.

Il existe des exemples, partout dans le monde, qui démontrent qu'un modèle d'organisation centré sur l'amélioration des services du citoyen peut produire à la fois réduction des coûts et meilleurs résultats. Grâce à une telle architecture conceptuelle et technologique, les gouvernements ont la possibilité de redéfinir la façon dont ils peuvent servir les citoyens et, ce faisant, améliorer les performances publiques et l'adhésion à l'action publique.

*Hammou Messatfa*¹

1. Responsable de développement d'affaires, secteur social, IBM Global Business Services.

Ensuite, la mise en réseaux des données stockées par chaque institution de protection sociale pose la question redoutable et sensible de la protection des données. Les exigences d'accès à des services à distance en temps réel doivent prendre en compte les objectifs d'importance au moins équivalente que sont la protection des données personnelles. Cet impératif est d'autant plus sérieux que la complexification et le volume des transactions opérées induit une fragilité croissante des systèmes de gestion.

D'un point de vue managérial, il importe de repenser le processus décisionnel. En effet, la gestion des TIC (technologies de l'information et de la

communication) en général, et notamment le développement d'un outil comme les guichets de services intégrés, a contribué à faire des experts techniques (informaticiens) des quasi-décideurs, passés d'une fonction explicite de maîtrise d'œuvre (celui qui exécute) à un rôle implicite de maîtrise d'ouvrage (celui qui conçoit et décide). Ce glissement implique une surreprésentation de l'aspect technique des projets par rapport aux dimensions organisationnelles. Il conviendrait donc de systématiser l'évaluation de l'usage de ces nouvelles technologies par des organismes externes et de ne pas laisser la technicité apparente de ces sujets s'imposer unilatéralement aux décideurs.

Sur un plan technique, enfin, il convient de souligner la question centrale (et redoutablement complexe) de l'interopérabilité des informations provenant de différents services ou institutions. La valeur ajoutée des guichets de services intégrés dépend beaucoup de la capacité d'intégrer ces informations. Non seulement, les données doivent correspondre à des formats compatibles et disposer de « clefs » communes, mais encore, elles doivent présenter des sémantiques équivalentes et des codifications similaires. Le chemin est long.

Au total, quatre types de messages peuvent alimenter un discours favorable à l'établissement de guichets intégrés en France :

- il s'agit indubitablement d'une simplification drastique de la relation de service en faveur de l'utilisateur qui n'a plus à « jongler » entre les guichets thématiques ;
- c'est une logique qui revient à l'essence même du projet de sécurité sociale qui visait unité et uniformité, à rebours de l'éclatement des régimes, des risques et des opérateurs ;
- les gains de productivité, du côté de l'utilisateur et du prestataire, sont potentiellement élevés ;
- ces services intégrés ne favorisent pas d'abord les plus aisés, mais les plus défavorisés qui sont les premiers à subir la lourde complexité issue de la diversité des guichets.

Au final, cette logique de guichets de services intégrés peut s'implanter si elle autorise, effectivement, de la valeur pour l'utilisateur et qu'elle ne se présente pas comme une fusion des institutions, mais comme un service également en leur faveur. Elle permet une transformation importante sans changer brutalement les institutions en place.