

La veille, au service de l'action publique

La diffusion des données, analyses et opinions, dans la société, est de plus en plus abondante et multiforme. Il importe de savoir repérer, hiérarchiser et interpréter ces masses d'informations, notamment du côté des acteurs publics, dont le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA). Cette note présente ces défis et décrit les réponses apportées par l'activité de veille, en particulier par celle réalisée par le Centre d'études et de prospective. Elle traite aussi des liens entre veille et action publique.

Les sociétés actuelles se caractérisent par la diffusion d'une profusion de connaissances, informations, analyses, discours, avis, etc. Les technologies de communication facilitent leurs productions, circulations et accès. Les émetteurs se multiplient, poursuivant divers objectifs : informer, démontrer, animer le débat, influencer, etc. Si les outils numériques lèvent les contraintes spatiales et temporelles, des incertitudes croissantes concernent la qualité des sources et des argumentations. Ce problème est renforcé par la massification des contenus et le recours aux algorithmes, sur internet et les réseaux sociaux.

Dans ce contexte, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire est confronté à plusieurs défis : suivre des sujets de plus en plus nombreux, dans les domaines agricoles, alimentaires, forestiers, climatiques, commerciaux, sanitaires, etc. ; mobiliser des compétences diverses (sciences du vivant, économie, droit, statistiques, etc.), à des échelles allant du local à l'international. Les activités de veille apportent des réponses à une partie de ces enjeux, par l'identification, la sélection, l'analyse et la mise à disposition d'informations clés. C'est la raison pour laquelle le Centre d'études et de prospective (CEP), depuis sa création, assume une mission importante de veille, en complément de ses missions de prospective et d'appui à l'évaluation de politiques publiques.

Il existe de nombreuses définitions de la « veille ». L'Association des professionnels de l'information et de la documentation (ADBS) la décrit comme « un dispositif organisé, intégré et finalisé de collecte, traitement, diffusion et exploitation de l'information qui vise à rendre une entreprise, une organisation, quelle qu'elle soit, capable de réagir, à moyen et long termes, face à des évolutions ou des menaces de son

environnement, que celles-ci soient technologiques, concurrentielles, sociales, etc. »¹.

La première partie de cette note décrit les tendances à la massification et à la complexification des informations et systèmes d'information. La partie suivante présente l'activité de veille du CEP. Enfin, ses contributions à l'expertise et à l'action publique sont évoquées.

1 - Profusion d'informations et incertitude informationnelle

Les connaissances et commentaires ne cessent de se multiplier, sur des sujets de plus en plus nombreux et précis. Cette surcharge informationnelle (« infobésité ») crée des redondances, des divergences et du doute, voire des rumeurs.

Une société de l'information et de la communication

La diffusion de savoirs et d'opinions s'amplifie, *via* les médias traditionnels, internet ou les réseaux sociaux, et les sources sont elles-mêmes de plus en plus nombreuses : institutions, entreprises, fondations, groupements professionnels, organismes de recherche, etc. Par exemple, le nombre des organisations non gouvernementales (ONG) bénéficiant du statut consultatif spécial, auprès du Conseil économique et social des Nations unies, est passé d'environ 500, au milieu des années 1990, à plus de 2 500 une vingtaine d'années plus tard². Dans un autre domaine, la récente expertise scientifique collective (ESCo) d'Inrae, sur la qualité des aliments d'origine animale³, montre la forte augmentation des publications de référence à partir des années 2000 (figure 1). Plus largement, la figure 2 illustre l'accroisse-

ment du nombre de textes scientifiques publiés, dans divers domaines, depuis le milieu du XX^e siècle. Ces évolutions résultent de tendances connues : globalisation de la science, élévation des niveaux d'éducation, extension des ressources documentaires et cognitives, modes de valorisation des travaux de recherche, etc. Elles reflètent une hausse de la production de connaissances mais aussi, pour partie, une démultiplication des supports utilisés pour publier les résultats des recherches, par exemple par un morcellement de ceux-ci⁴.

À partir des années 1990, les technologies digitales et internet ont permis de s'affranchir en partie du temps et de l'espace. Cette « révolution numérique » est « avant tout une rupture dans la manière dont nos sociétés produisent, partagent et utilisent les connaissances »⁵ : collaborations à l'échelle mondiale (ex. plateforme Wikipedia), volumes d'échanges quasi illimités, navigation et crédibilisation des contenus *via* les liens hypertextes, « science ouverte »⁶.

Dans les années 2000-2010, les réseaux sociaux ont donné la possibilité à tout individu

1. ADBS, *Vocabulaire de la documentation*, entrée « Veille » : <https://www.adbs.fr/termes-generaux#veille> [page consultée le 25/01/2023].

2. CEP, 2017, *MOND'Alim 2030. Panorama prospectif de la mondialisation des systèmes alimentaires*, La Documentation française, p. 129.

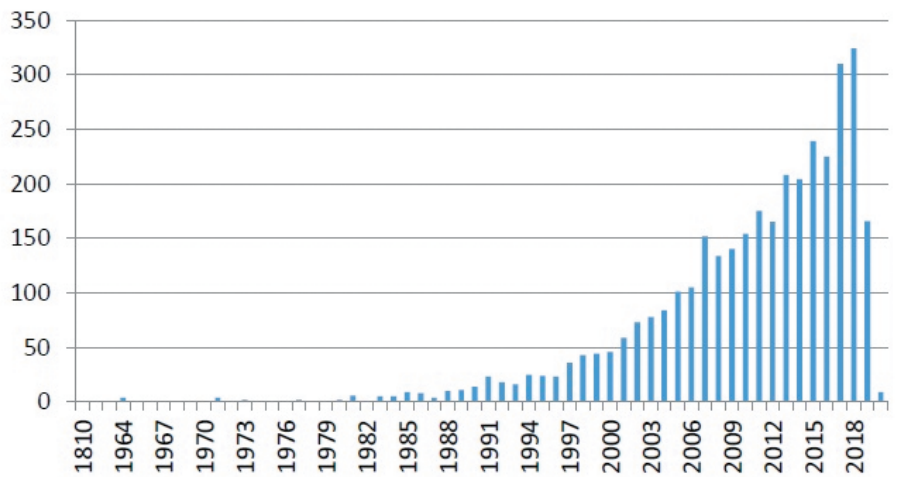
3. Prache S., Santé-Lhoutellier V. et al., 2020, *La qualité des aliments d'origine animale selon les conditions de production et de transformation. Rapport de l'expertise scientifique collective*, INRAE.

4. Park M. et al., 2023, « Papers and patents are becoming less disruptive over time », *Nature*, 613, pp. 138-144.

5. Cardon D., 2019, *Culture numérique*, Presses de Sciences Po.

6. The Royal Society, 2022, *The online information environment*.

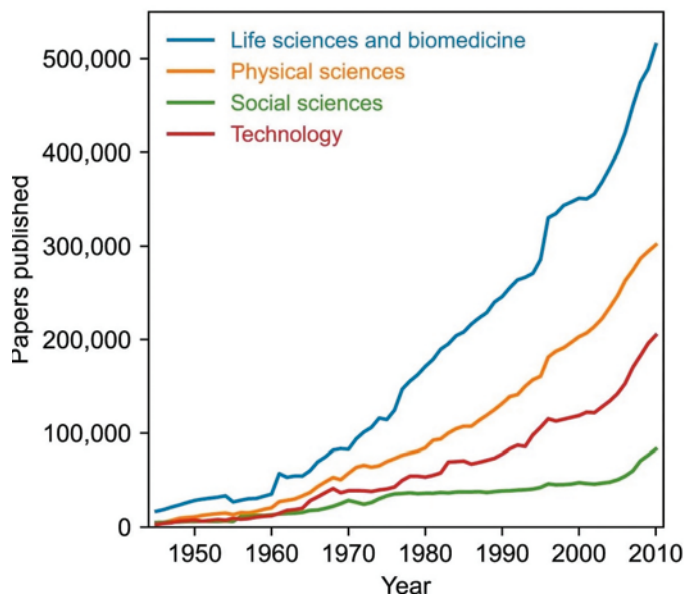
Figure 1 - Répartition temporelle des sources citées dans l'ESCO d'Inrae sur la Qualité des aliments d'origine animale



Source : Prache S., Santé-Lhoutellier V. *et al.*, 2020, *op. cit.*

Note : sur les 3 500 références mobilisées (articles scientifiques, rapports, ouvrages, textes juridiques, etc.), 80 % sont postérieurs à 2002 et 36 % à 2013.

Figure 2 - Évolution du volume d'articles scientifiques publiés au niveau mondial



Source : extrait de Park M. *et al.*, 2023, *op. cit.*

Note : les 24,66 millions d'articles analysés ont été répartis par domaines de recherche de la classification du Web of Science.

ou organisation de diffuser des contenus et de juger ceux des autres, à une échelle très élargie⁷. L'information n'est plus seulement descendante, officielle et contrôlée, mais de plus en plus horizontale, libre, spontanée. L'espace public, plus vaste et dense, connaît des formes inédites de partage des savoirs et de critique sociale. Il y a alors une « concurrence généralisée des points de vue, non hiérarchisés selon les compétences et le savoir de ceux qui les font valoir »⁸. Par ailleurs, les formats se sont diversifiés (écrits, vidéos, photos, audios, infographies, etc.), ainsi que les supports qui les accueillent (ouvrages, articles, émissions de télévision, *podcasts*, documentaires en ligne, films, fils de discussion, etc.).

L'augmentation de la *quantité* de documents et messages disponibles ne dit rien de leur

qualité. Cette dernière dépend des émetteurs, des canaux et des récepteurs, des contextes de production et de réception des messages, des conditions de publication, de diffusion et de rediffusion.

Infobésité et redondances

Le volume des contenus, en particulier dématérialisés, augmente de façon rapide, avec de plus en plus d'informations peu ou pas structurées, peu ou pas certifiées⁹. Des précautions sont prises pour lutter contre ces dérives : contrôle par les pairs, traçabilité des données, débats publics et controverses, *fact-checking*¹⁰, etc. Ces garde-fous recréent la confiance informationnelle nécessaire, en particulier, aux acteurs publics et aux décideurs.

Malgré ces efforts, de nombreux sujets donnent lieu à des amplifications médiatiques, à des approximations. Pour rester dans le champ du MASA, citons par exemple la sécurité alimentaire, le revenu des exploitants agricoles, l'artificialisation foncière, l'agro-écologie ou le bien-être animal. Il est alors indispensable de connaître les origines d'un message, les objectifs de sa diffusion, et de savoir expertiser son contenu. Pour ce faire, le positionnement, les pratiques et la visibilité des contenus d'un site d'information primaire sont des indicateurs importants¹¹, comme l'est le classement des journaux scientifiques (Impact Factor). Par ailleurs, l'intelligence artificielle et les récentes évolutions associées (ex. ChatGPT) sont porteuses à la fois d'une génération massive de contenus falsifiés et de solutions de détection de ces falsifications.

Enfin, le travail de veille peut lui aussi apporter une réponse efficace et pertinente à ces problèmes de surabondance documentaire et informationnelle. Il permet de repérer les éléments nécessaires pour connaître et expliquer, de sélectionner les informations d'intérêt provenant de sources fiables, et il se révèle être un outil précieux d'aide à la réflexion et à la décision.

2 - La veille : repérer, trier et mettre en valeur l'information pertinente

Les démarches de veille, diverses, doivent s'adapter aux besoins des organisations et de leurs dirigeants. Pour sa part, le CEP publie mensuellement une veille éditoriale, sur l'ensemble des champs d'intervention du MASA.

État d'esprit et méthodes

La veille est une activité mise en œuvre par de nombreuses organisations. Toujours datée et contextualisée, elle porte sur des sujets délimités (« axes des surveillance ») et répond à des besoins précis (informer, expertiser, anticiper, décider, etc.), comme l'illustre la figure 3. Par exemple, en matière de logistique des systèmes alimentaires, peuvent être surveillés autant l'évolution des matériels que les stratégies des

7. Cardon D., 2010, *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Seuil.

8. Bronner G. (dir.), 2022, *Les Lumières à l'ère numérique*, PUF.

9. AMUE, 2022, *Les veilles*, La collection numérique, n°19.

10. Par exemple, en 2022, les « décodeurs » du quotidien *Le Monde* ou le *Blob* (Cité des sciences et de l'industrie) ont traité de la variole du singe, de l'inflation des prix de produits du quotidien, des pesticides, des exportations de denrées ukrainiennes, des feux de forêts, de la consommation de vin.

11. Ces indicateurs varient selon que le site relève de la catégorie des médias *mainstream*, de celle du journalisme engagé ou d'opinion, du contre-espace informationnel ou de la presse spécialisée. Cardon D. *et al.*, 2022, « *Ordres et désordres de l'espace public médiatique français* », *Cogito. Le magazine de la recherche*, 12 février ; Cardon D. *et al.*, 2019, « *L'espace public numérique à l'épreuve des infos : comparaison franco-américaine* », *Cogito. Le magazine de la recherche*, 13 avril.

Figure 3 - Diversité des dispositifs de veille



Source : d'après Desaunay C., Jouvenel F. de, 2023, Formation « La veille prospective. Pour quoi faire ? Comment faire ? », Futuribles.

acteurs, les enjeux géopolitiques, les nouvelles voies de circulation ou encore les procédés de préservation de la qualité des denrées. Croisant les sources et les interprétations, la veille permet alors de réagir, de limiter les risques et d'innover.

La veille est avant tout une attitude : elle suppose d'être « en éveil », éveillé, « à l'écoute ». Elle réclame vigilance et attention, mais aussi curiosité et volonté de savoir. Il s'agit de détecter le pertinent et l'intéressant, de repérer la nouveauté, de déceler les tendances émergentes. Manière de se représenter la réalité, la veille gagne à être régulière et itérative, mais aussi collective et partagée.

Selon les objectifs poursuivis, plusieurs types de veille sont possibles : presse-médias, événementielle, d'opinion, scientifique, juridique et réglementaire, concurrentielle, réputationnelle ou marketing, éditoriale,

etc. L'articulation de plusieurs modalités de veille est à privilégier, débouchant ainsi, dans le cas d'une entreprise, sur une « veille stratégique » polyvalente : sociétale, concurrentielle, commerciale, juridique, technologique, etc.¹².

La veille requiert des méthodes, pour repérer les sources fiables, détecter les publications les plus récentes, statuer sur leurs niveaux de qualité, se prémunir de la désinformation, éviter les « biais de confirmation ». Des critères de sélection sont à établir : pertinence de l'information, validité, représentativité, pérennité, etc. Par exemple, le caractère *preprint* de publications scientifiques est à prendre en compte, tout comme le degré de confidentialité des sources utilisées ou le positionnement militant de certains organismes. L'application d'un « processus qualité » est donc nécessaire à chacune des étapes clés de la veille : identification et collecte de l'information ; tri et qualification ;

hiérarchisation ; analyse ; partage, diffusion et utilisation. Pour ce faire, de nombreux outils sont disponibles, de complexité et coût variables. Citons les lecteurs de flux RSS¹³ et les plateformes de veille professionnelles (figure 4).

Enfin, la veille fait l'objet de divers travaux scientifiques, tant sur ses méthodes que sur ses résultats¹⁴ : développements informatiques pour appuyer une « veille sociologique » ; travaux sur les alertes et lanceurs d'alerte ; réflexions sur l'actualité, sa réception et les commentaires qui en sont faits ; exploration de données de masse, notamment sur Twitter ; courant des *cultural analytics* utilisant des techniques de visualisation et de traitement de gros volumes d'images pour les études culturelles ; etc.

La veille au CEP

Appliquée aux champs de compétence du MASA, la veille faite par le CEP suit régulièrement de nombreux émetteurs, formats, sources, à toutes les échelles géographiques. La diversité des contenus et de leurs origines est une préoccupation constante, même si les langues française et anglaise sont privilégiées. L'ensemble de l'équipe est mobilisé, pour bénéficier de toutes les expertises disponibles. La création d'un bureau dédié (en 2020) a permis de renforcer la veille existante, d'explorer de nouveaux champs (réseaux sociaux, etc.) et d'améliorer l'expertise sur les outils (agrégateurs de flux RSS, analyse textuelle, partage de contenus, etc.).

Le CEP réalise tous types de veille en fonction des besoins. Il a une activité régulière et structurante de *veille éditoriale*, publiée mensuellement, centrée sur des productions *éditorialisées*, c'est-à-dire spécifiquement travaillées pour être diffusées, lues et commentées. Ces productions peuvent être des articles scientifiques, livres, rapports d'administrations ou d'ONG, documentaires, etc. Depuis 2020, l'accent a été mis sur trois nouveaux champs. D'abord la *veille sociale*, qui suit l'évolution des opinions, des courants d'idées, des comportements et des modes de vie, et s'intéresse aux transformations des mondes agricoles, des conduites alimentaires, des ruralités, etc. Ensuite la *veille technologique*, portant sur l'ensemble du système de

Figure 4 - Principales familles de plateformes de veille disponibles sur le marché français

Solution de veille	Principales caractéristiques
Plateformes intégrées et collaboratives	Vont du <i>sourcing</i> à la diffusion et permettent le partage d'informations au sein d'une organisation, pour une surveillance automatisée d'acteurs et de sources déjà identifiés
Plateformes spécialisées dans la veille des médias sociaux	Offrent des facilités d'exploitation de ces contenus, le plus souvent grâce à des tableaux de bord de suivi en temps réel
Solutions dédiées à la veille médiatique	Visent en particulier le suivi des retombées presse d'actions données
Solutions exploratoires de « fouille du web »	S'appuient sur des listes de concepts et de mots clés, et non sur un corpus initial de sources
Solutions dites « de niche »	Sont spécialisées dans un type de contenu (hors réseaux sociaux ou médias), un type de veille (ex. veille concurrentielle, intelligence politique, <i>deep web</i> , etc.), etc.

Sources : Andro M., Dupin C., « Panorama des plateformes de veille : périmètre et taxonomie », *I2D - Information, données & documents*, n°2 ; site <http://plateformes-de-veille.org/>

Note : enquête réalisée en 2021. Les solutions identifiées se différencient selon plusieurs facteurs : couverture des sources, coût de mise en place et de déploiement, interconnexion avec des applications tierces, etc.

12. AMUE, 2022, *op. cit.*

13. Le RSS désigne des formats de données utilisés pour la syndication de contenus en ligne. Les flux RSS sont en général produits automatiquement suite aux mises à jour d'un site. Lus grâce à un agrégateur, ils permettent de suivre ces nouveautés, à partir d'une interface unique et sans avoir à consulter le site émetteur.

14. Quelques exemples : Chateauraynaud F., Debaz J., 2008, *Veille sociologique et flux d'informations numériques* ; Chateauraynaud F., 2020, *Alertes et lanceurs d'alerte*, PUF, collection Que sais-je ?, 128 p. ; Boltanski L., Esquerre A., 2022, *Qu'est-ce que l'actualité politique ? Événements et opinions au XXI^e siècle*, Gallimard, 352 p. ; Manovich L., 2020, *Cultural Analytics*, MIT Press, 336 p. ; [Climatoscope](#) ; [Cortext](#).

recherche-développement-innovation, dans divers domaines (agronomie, génétique, nutrition, numérique, biotechnologies, robotique, intelligence artificielle, etc.). Enfin la veille *normative*, centrée sur les productions législatives et réglementaires, conventions, certifications, standards, normes privées, etc.

Largement diffusées dans et en dehors du ministère, plusieurs publications régulières présentent les résultats de ces veilles : bulletin généraliste mensuel, lettres mensuelles de veille sociale et de veille technologique, lettre de veille alimentation (jusqu'en 2019)¹⁵. Un blog de veille (<https://www.veillecep.fr/>) archive, organise et met à disposition leurs contenus, fournissant un accès libre à plus de 3 700 textes. Lieu-ressources de plus en plus étoffé, ce blog propose par exemple près de 1 400 textes sur l'alimentation, 1 650 sur l'environnement, plus de 900 sur les mondes agricoles, 850 sur les productions et marchés, 400 sur la prospective, près de 650 sur les politiques publiques.

La veille du CEP repose, volontairement, sur des outils simples : agrégateurs de flux RSS, abonnements à des revues ou lettres d'information, requêtes sur les sites internet et moteurs de recherche, revues de presse, suivis d'organisations professionnelles, participations à des colloques et conférences, implications dans des réseaux nationaux et internationaux, etc. Plutôt que d'investir dans des instruments ou services sophistiqués de moissonnage des informations, le choix a été fait de développer les capacités d'analyse des documents recueillis et la qualité rédactionnelle des bulletins diffusés. L'objectif est aussi de s'adapter aux enjeux du moment et aux priorités définies par le ministère. De grands sujets sont constamment suivis (PAC, alimentation, forêt, mondes agricoles, formation et capital humain, bien-être animal, changement climatique, marchés et prix, transition écologique, eau), pendant que d'autres bénéficient d'une attention plus irrégulière (techniques culturelles, rendements, géopolitique, génie génétique, etc.).

3 - Veille et action publique

La veille n'a d'intérêt que si elle est prolongée et utilisée à d'autres fins. Une entreprise suivra les préférences de sa clientèle ou les tendances du marché. Une ONG cherchera à mieux connaître les réalités de terrain et l'efficacité de ses plaidoyers. Une institution internationale observera de près les indicateurs de réussite de ses programmes de financement. Dans le cas du MASA, la veille s'inscrit également dans les processus d'acquisition d'expertises et d'élaboration des décisions.

La veille du CEP permet d'abord de *détecter les informations pertinentes* à transmettre aux services du ministère. Elle a donc une fonction d'identification des meilleures sources, au sein de la masse disponible. Mise au service de la prospective, cette veille consistera à suivre les tendances lourdes, à identifier des signaux faibles et faits porteurs d'avenir. Dans

une perspective d'évaluation de politiques publiques, elle s'attachera à suivre des indicateurs, à dénicher les données les plus récentes ou de bonnes comparaisons internationales. Plus généralement, dans une optique de gestion administrative, la veille aidera à déceler des analyses inédites, des rapports d'institutions homologues, des travaux de chercheurs, etc.

La deuxième fonction de la veille, au service de la gestion des affaires publiques, est de *rendre compte des documents recueillis* pour aider les services ministériels à prendre du recul, à comprendre les évolutions sociétales, à juger de l'efficacité des politiques publiques. La veille vient les renseigner sur les transformations des mondes agricoles, agroalimentaires ou forestiers, sur les tendances nationales ou internationales. Accaparés par leurs tâches de réglementation et de gestion, ils manquent souvent de temps pour suivre les réseaux sociaux, lire les revues scientifiques, comparer des analyses statistiques, etc.

Une troisième fonction de la veille est *d'organiser la diffusion de ses résultats* : bulletins généralistes, newsletters thématiques, réponses à des demandes ponctuelles d'expertise, envois spontanés de compilations d'informations pour faciliter la gestion d'un dossier ministériel, etc. Au-delà des diffusions ponctuelles ou régulières, le stockage des veilles sur le blog constitue un fonds interrogeable à tous moments. Dans ce cas, le manque de fraîcheur de certaines analyses anciennes est compensé par le nombre des textes et par la possibilité de comparer dans le temps les manières successives d'aborder un même sujet (marchés à terme, viande *in vitro*, agriculture numérique, etc.). Le stockage des veilles permet aussi de comparer les approches divergentes d'un thème, selon les pays, ou de connecter les sous-thèmes et sujets associés à une même question. Par exemple, les veilles accumulées sur la forêt éclairent le sujet sous différents angles : ressource, propriété forestière, exploitation, scieries, transformateurs, impacts du changement climatique, évolution des emplois, conditions de travail, compétitivité et concurrence internationale, marchés, activités récréatives, paysages, etc. Le stockage des veilles sur le blog dédié, et les fonctionnalités de ce blog (rubriques, moteur de recherche, mots clés), permettent également de repérer l'évolution dans le temps des problématiques abordées¹⁶.

Enfin, de manière plus indirecte et diffuse, la veille des uns contribue, sur le long terme, à *entretenir l'attitude de veille* des autres. En mettant sa veille au service du ministère, le CEP encourage et valorise un état d'esprit, et contribue à ce qu'il se répande. Cela concourt, modestement, à l'expression d'un État-stratège qui s'investit dans la connaissance des faits et des tendances, et qui oriente ses actions en fonction des effets recherchés.

Qu'elle soit réalisée par des organisations publiques ou privées, petites ou grandes, la veille présente de plus en plus d'atouts, dans un contexte de surabondance d'informations. Les activités de veille se développent et se professionnalisent, elles sont de mieux en mieux reconnues. Simultanément, les veilleurs sont confrontés à des difficultés, plus ou moins nouvelles : nécessité de couvrir un large spectre, volumes importants de références à traiter, utilisation délicate des outils du *big data* et de l'intelligence artificielle, efforts pour diffuser et mettre en discussion leurs résultats auprès d'acteurs diversement intéressés. Dans un contexte de forts développements techniques, l'expertise humaine reste indispensable : repérage et qualification de l'information, analyse, mise en perspective, etc.

La veille contribue indirectement à l'action publique, en surveillant les transformations d'un domaine, en suivant l'évolution des opinions, en montrant comment d'autres pays abordent telle ou telle question. Souvent, ces apports confirment des connaissances et des conceptions antérieures. Souvent aussi, ils aident à faire un pas de côté, à décaler le regard, à réviser les jugements et représentations sur les politiques publiques, sur leurs finalités et les acteurs qui concourent à leur mise en œuvre.

Si la veille participe de l'activité d'un ministère comme le MASA, elle intéresse aussi les partenaires de ce ministère. Elle répond alors à un intérêt commun de l'État et des parties prenantes, qui coopèrent à la gestion d'un secteur, d'une filière, d'un programme. En étant partagée par une communauté d'acteurs, la veille peut favoriser les échanges et débats, véhiculer de nouveaux chiffres, actualiser des expertises, partager un diagnostic et même rapprocher les points de vue.

Bruno Hérault
Julia Gassie

Centre d'études et de prospective

15. CEP, 2012-2023, *Bulletins de veille* ; Kakpo N., 2022, *Veille éditoriale, débats publics et productions intellectuelles*, Analyse n° 175 ; Bidaud F., 2022-2023, *Lettres de veille sociale* ; Lerbourg J., 2022-2023, *Lettres de veille technologique* ; Gassie J., 2014-2019, *Bulletins thématiques alimentation*.

16. Kakpo N., 2022, *op. cit.*

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire
Secrétariat Général
Service de la statistique et de la prospective
Centre d'études et de prospective
3 rue Barbet de Jouy
75349 PARIS 07 SP
Sites Internet : www.agreste.agriculture.gouv.fr
www.agriculture.gouv.fr

Directrice de la publication : Flora Claquin

Rédacteur en chef : Bruno Hérault
Mel : bruno.herault@agriculture.gouv.fr
Tél. : 01 49 55 85 75
Composition : DESK (www.desk53.com.fr)
Dépôt légal : À parution © 2023