

Gestion des Données Ouvertes en Agriculture et Nutrition

Ce cours en ligne est le fruit d'une collaboration entre les partenaires de GODAN Action, y compris Wageningen Environmental Research (WUR), AgroKnow, AidData, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), le Forum Mondial sur la Recherche Agricole (GFAR), l'Institut des Etudes du Développement (IDS), le Land Portal, l'Open Data Institute (ODI) et le Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale (CTA).



GODAN Action est un projet de trois ans du Département pour le Développement International du Royaume-Uni pour permettre aux utilisateurs, producteurs et intermédiaires de données de s'engager efficacement avec les données ouvertes et maximiser leur potentiel d'impact dans les secteurs de l'agriculture et de l'alimentation. Nous travaillons en particulier à renforcer les capacités, à promouvoir des normes communes et les meilleures pratiques et à améliorer la manière dont nous mesurons l'impact. [www.godan.info]

Ce travail est sous licence [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

MODULE 2: UTILISATION DES DONNEES OUVERTES

Les données ouvertes dans le cycle des LEÇON 2.4 : politiques publiques



Photo par [José Carlos Cortizo Pérez](#) sous licence CC BY 2.0

Objectifs et résultats d'apprentissage

Cette leçon vise à permettre aux étudiants d'utiliser des données ouvertes pour informer et orienter les politiques et évaluer leur efficacité.



A la fin de cette leçon, vous devrez être en mesure:

- D'énumérer les étapes du cycle des politiques publiques
- D'appliquer des données ouvertes aux étapes du cycle des politiques publiques
- D'évaluer l'efficacité de l'utilisation des données ouvertes pour informer et orienter les politiques.

Sommaire

Module 2 : Utilisation des données ouvertes.....	2
Leçon 2.4 Les données ouvertes dans les cycles des politiques publiques.....	2
Objectifs et résultats d'apprentissage.....	2
Liste des illustrations.....	4
1.Introduction	5
2.Application des données ouvertes aux cycles des politiques publiques.....	6
2.1 Élaboration de l'agenda.....	6
2.2 Formulation de politiques.....	7
2.3 Prise de décision.....	8
2.4 Mise en œuvre de la politique.....	9
2.5 Suivi et évaluation.....	10
3. L'impact de l'ouverture sur les politiques.....	11
Références	13

Liste des illustrations

Illustration 1 Les données ouvertes dans le cycle des politiques publiques	11
--	----

1. Introduction

Le cycle des politiques publiques est un outil utilisé pour concevoir et fournir des politiques. Bien qu'il ait ses racines dans le secteur public, il peut également être utilisé par des organisations du secteur privé lors de la mise en œuvre d'une politique à l'échelle de l'entreprise ou du département.

Il existe différentes variantes du modèle de cycle des politiques publiques qui dépendent en grande partie de la granularité des étapes, ainsi que des besoins de l'organisation qui utilise le cycle.



Il y a cinq étapes clés dans un cycle des politiques publiques, comme l'a indiqué Anderson (1974) :

- Elaboration de l'agenda
- formulation de la politique
- Prise de décision
- Mise en œuvre de la politique
- suivi et évaluation.

L'élaboration de l'agenda est la première étape du cycle des politiques publiques. Ce point clé de cette étape est l'identification d'un problème ou d'une vision qui nécessite une intervention politique. Après la mise en place d'un agenda vient la **formulation de la politique**. Cela peut souvent constituer la plus grande étape du cycle des politiques publiques et impliquer tout, de l'analyse des données à des études approfondies et à la consultation d'un large éventail de parties prenantes.

La prochaine étape du cycle est la **prise de décision** où toutes les différentes options sont discutées et les facteurs externes pris en compte avant la **mise en œuvre de la politique**.

L'étape d'un cycle des politiques publiques complet est celle **du suivi et de l'évaluation**. Il s'agit d'une dernière étape cruciale pour aider à évaluer le succès d'une politique et à établir le programme d'amélioration de l'adaptation de la politique au nouvel environnement qu'elle a créé. Anderson (1974) propose la définition des étapes telle qu'elle apparaît au tableau 1.

Tableau 1 : Les Étapes du cycle des politiques publiques telles qu'identifiées par Anderson (1974)

L'identification d'un problème	La reconnaissance de certains sujets comme un problème exigeant une plus grande attention du gouvernement.
La formulation des politiques	Il s'agit d'explorer une variété d'options ou de solutions de rechange disponibles pour régler le problème. (évaluation, dialogue, formulation et consolidation)
La prise de Decision	Le gouvernement décide de la ligne de conduite à adopter en dernier ressort, qu'il s'agisse de perpétuer le statu quo ou de le modifier. (La décision peut être "positive", "négative" ou "sans suite")
La mise en oeuvre	La décision finale prise plus tôt sera mise en pratique.
L'évaluation	Évalue l'efficacité d'une politique publique en fonction de ses intentions et de ses résultats perçus. Les acteurs politiques tentent de déterminer si le plan d'action est un succès ou un échec en examinant son impact et ses résultats.

Il convient également de noter que l'Institute for Gouvernement du Royaume-Uni a rédigé un rapport ([Policy Making in the Real World](#), Hallsworth et al., 2011) détaillant comment un cycle des politiques publiques "réduit l'élaboration des politiques à un processus méthodique structuré et logique qui ne reflète pas la réalité", car l'élaboration des politiques ne s'insère souvent pas parfaitement dans des étapes isolées. Bien qu'un cycle des politiques publiques puisse être un outil utile lors de la conception d'une politique et de la réflexion sur les domaines dans lesquels des données ouvertes peuvent aider à l'élaboration des politiques, si les actions que vous devez entreprendre ne correspondent pas à des étapes précises, c'est tout de même acceptable. De plus, il se peut que vous deviez répéter les étapes ou compléter le cycle plus d'une fois avec une seule police.

2. Application des données ouvertes au cycle des politiques publiques

2.1. Élaboration de l'agenda

Les données peuvent vous aider à identifier le problème, en vous donnant un aperçu réaliste de ce qui se passe actuellement et en vous aidant à prendre des décisions éclairées par la situation actuelle. Sans données en entrée, vous devez deviner ce qui se passe. Avec des données ouvertes, tout le monde

peut accéder aux données, les utiliser et les partager, ce qui permet à un plus grand nombre de personnes de prendre des décisions plus éclairées à partir d'un plus large éventail de sources disponibles.

L'utilisation des données ouvertes pour vous aider à identifier le problème est également connue sous le nom d'utilisation de données ouvertes comme intrant, comme dans l'exemple de GroenMonitor aux Pays-Bas.

La protection des cultures contre les attaques de ravageurs à l'aide de cartes de végétation : GroenMonitor. La production agricole est souvent affectée par les dégâts que les ravageurs causent aux cultures. Les souris et autres ravageurs sont difficiles à détecter dans les grandes exploitations agricoles par la seule inspection manuelle. Le GroenMonitor (GreenMonitor) est un outil qui montre une carte de la végétation actuelle des Pays-Bas, basée sur des images satellites et des cartes mises à la disposition du public par l'Agence spatiale européenne (ESA). Il est donc facile d'identifier et d'atténuer relativement rapidement les attaques de ravageurs. En 2014, le GroenMonitor a permis d'identifier 12 000 ha (29 652 acres) de champs touchés par les souris. L'outil est maintenant exploité pour diverses autres applications, notamment la phénologie végétale, l'identification et le rendement des cultures, l'identification des activités agricoles (p. ex. fauchage, labour et récolte), la gestion de la nature et des eaux.

Lorsque vous utilisez des données, qu'elles soient ouvertes ou non, pour vous aider à prendre des décisions éclairées, vous devez avoir confiance en la qualité de ces données. Des données médiocres en tant qu'entrée se refléteront dans la mauvaise qualité de votre agenda politique. Disposer de données de bonne qualité ne signifie pas seulement des données exactes ou exemptes d'erreurs.

Les données de qualité doivent également être à jour : quelles puissent être tirées de l'ensemble de données le plus récent ou de données qui sont encore pertinentes pour votre décision ou votre politique. Par exemple, les prix des récoltes américaines de 2005 pourraient ne pas être pertinents dans l'élaboration des politiques actuelles, à moins que vous ne cherchiez des données pour mesurer l'impact de l'ouragan Katrina sur les prix des récoltes américaines et les comparer pour faire des prévisions sur les effets de l'ouragan Irma de 2017, ou des futurs ouragans aux États-Unis. Ceci pourrait alors déterminer le besoin d'une politique en matière d'assurance-récolte, de prix réglementés ou de subventions gouvernementales.

Vous devriez également avoir confiance dans la façon dont les données ont été recueillies, surtout lorsqu'il s'agit de personnes. Un échantillon non représentatif peut fausser les données, comme on l'a vu à maintes reprises dans les [Prévisions électorales britanniques ces dernières années](#)¹. Dans le

¹ <http://eprints.ncrm.ac.uk/3789/>

secteur agricole, les données ouvertes sur les revenus agricoles pourraient être faussées par l'enquête auprès d'un échantillon non représentatif d'agriculteurs. La plupart des sources de données ouvertes fournissent des détails [sur la façon dont les données ont été recueillies](#)².

L'utilisation de différentes sources de données vous aidera à avoir une vue d'ensemble du problème.

2.2. Formulation de politiques

La prochaine étape du cycle des politiques publiques consiste à concevoir la politique. Une fois le problème identifié, l'idée est de mener un certain nombre d'études de recherche et/ou de processus d'analyse des données afin de formuler une solution potentielle au problème identifié. Dans le cas du GroenMonitor, les solutions potentielles comprenaient la phénologie des plantes, le fauchage et même l'abattage.

Cette étape d'un cycle des politiques publiques peut être la plus longue et la plus difficile en raison de la nature des statistiques et de la difficulté d'obtenir des données scientifiques exactes et contrôlées. Comme nous l'avons vu dans la leçon 2.3, l'analyse des données ne signifie pas toujours que la corrélation équivaut à une causalité et peut parfois mener à une mauvaise conclusion (ou à l'absence de conclusion).

Un exemple de ce type au Royaume-Uni est celui de la lutte contre l'apparition de la tuberculose bovine chez les bovins. Le gouvernement a décidé que l'une des mesures nécessaires consistait à éliminer des dizaines de milliers de blaireaux³, qui ont été associés à des éclosions⁴. Cependant, des études scientifiques sur les effets de l'abattage (disponibles sur le site Web du gouvernement) révèlent que " l'abattage des blaireaux ne peut contribuer de manière significative à la lutte future contre la tuberculose bovine en Grande-Bretagne " ⁵

Il existe de nombreux outils qui peuvent aider les agriculteurs à prendre des décisions éclairées pour protéger leurs cultures et réagir aux conditions changeantes. [Plantwise](#)⁶ offre aux agriculteurs un accès ouvert à plus de 10000 fiches d'information sur la prévalence des ravageurs des cultures et les meilleures pratiques pour les aider à gérer et à prévenir les pertes potentielles de cultures dues aux ravageurs et maladies.

² <https://www.gov.uk/guidance/farm-business-survey-technical-notes-and-guidance>

³ Huge increase in badger culling will see up to 33,500 animals shot - <https://www.theguardian.com/environment/2017/sep/11/huge-increase-badger-culling-see-up-to>

⁴ [-animals-shot](#)

⁵ Bovine TB: The Scientific Evidence –

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20081108133322/http://www.defra.gov.uk/animal/tb/isg/pdf/final_report.pdf

⁶ <https://www.plantwise.org>

2.3. Prise de décision

C'est à ce stade qu'une décision est prise quant à la ligne de conduite à adopter. Bien que l'étape de formulation de la politique ait pu aboutir à ce qui semble être une solution idéale au problème particulier, la décision finale devra tenir compte de tout effet négatif que la politique pourrait avoir sur le secteur dans son ensemble.

Pour aider à orienter le processus de prise de décision, il peut être nécessaire d'avoir un ensemble d'objectifs que la politique doit atteindre dans son ensemble. Un bon exemple d'un tel processus est la politique agricole commune (PAC) européenne, qui a cinq objectifs clés :

1. Accroître la productivité, en favorisant le progrès technique et en assurant l'utilisation optimale des facteurs de production, en particulier de la main-d'œuvre ;
2. Assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ;
3. Stabiliser les marchés ;
4. Assurer la disponibilité des approvisionnements ;
5. Fournir aux consommateurs des denrées alimentaires à des prix raisonnables.

Équilibrer les exigences de ces 5 objectifs peut être une tâche difficile, d'autant plus que certains pays ont accès à des technologies plus avancées qui pourraient créer des monopoles instables en Europe. Garantir un niveau de vie ou des conditions de vie équitables, avec des marchés et approvisionnements stables, pourrait s'avérer difficile à mesure que l'Europe se développe à l'Est, tout en perdant potentiellement le Royaume-Uni à l'Ouest.

Une fois de plus, les données ouvertes peuvent jouer un rôle clé dans le processus de prise de décision. En ce qui concerne la PAC, chacun des objectifs fait déjà l'objet d'un suivi ou peut être évalué à l'aide de données ouvertes sur le commerce, les marchés et les données de recensement. Même les multinationales, comme Syngenta, publient maintenant des données clés sur la productivité, la biodiversité et l'atteinte des petits exploitants⁷.

2.4. La mise en œuvre de la politique

Cette étape consiste à prendre ou à établir une ligne de conduite attendue, soit en changeant la loi, soit en distribuant de l'argent ou autre chose. En plus d'aider à éclairer la décision politique, les données ouvertes peuvent également jouer un rôle important dans la mise en œuvre des politiques. La publication de données ouvertes peut être tout ce qui est nécessaire pour aider à mettre en œuvre la politique. Par exemple, les données ouvertes jouent

⁷ The Good Growth Plan Progress Data - <http://opendata.syngenta.agroknow.com/the-good-growthplan-progress-data>

un rôle clé dans la lutte contre l'obésité et l'amélioration de la santé d'une population :

Donner aux consommateurs les moyens de faire des choix alimentaires éclairés : Base de données nationale américaine sur les éléments nutritifs. Les consommateurs ont clairement indiqué qu'ils veulent être mieux informés sur la qualité et les ingrédients des aliments qu'ils consomment. Bien qu'il existe déjà des renseignements de base sur l'emballage des aliments, des renseignements plus détaillés sur les nutriments alimentaires pourraient permettre aux gens de prendre de meilleures décisions concernant le choix des aliments en fonction de leurs besoins individuels (par exemple en suivant les conseils d'un diététicien).

La National Nutrient Database for Standard Reference (Base de données nationale sur les éléments nutritifs pour référence normalisée) de l'USDA (SR25) est la principale source de données sur la composition des aliments aux États-Unis et fournit des sources de données pour la plupart des bases de données des secteurs public et privé. SR25 contient des données nutritionnelles pour plus de 8500 aliments et environ 150 composants alimentaires, tels que les vitamines, les minéraux, les acides aminés et les acides gras. L'utilisation de ces données n'est pas limitée aux applications commerciales (par exemple, les applications pour smartphones). Il constitue la base de nouveaux services comme ChooseMyPlate.gov, une initiative lancée par la Première Dame des États-Unis Michelle Obama et le secrétaire de l'USDA Tom Vilsack pour fournir " des informations pratiques aux particuliers, aux professionnels de santé, aux éducateurs en nutrition et à l'industrie alimentaire pour aider les consommateurs à améliorer leur alimentation en leur offrant des ressources et outils pour évaluer leur régime alimentaire et leur nutrition et autres informations utiles et pratiques ".

De nombreux pays dans le monde exigent maintenant que l'information nutritionnelle soit affichée sur tous leurs produits alimentaires. Les agences de normes alimentaires publient également des indices de notation ouvertes et exigent que les restaurants et les entreprises de transformation des aliments affichent publiquement leur score pour que tout le monde y ait accès⁸. Cette publication ouverte est conçue pour forcer un changement de comportement et aider à améliorer la qualité globale de la chaîne d'approvisionnement de la production alimentaire, de la ferme à l'assiette.

Les données ne constituent pas seulement un intrant au processus d'élaboration des politiques. Elles peuvent aussi être la résultante. Elles peuvent même se suffire à elles-mêmes pour aider à résoudre le problème politique ou pour créer des marchés sur lesquels d'autres personnes résoudront le problème politique pour vous.

⁸ Uk food hygiene rating data API – <http://ratings.food.gov.uk/open-data/>

2.5. Suivi et évaluation

Selon la mise en œuvre de la politique, le suivi et l'évaluation peuvent prendre de nombreuses formes, allant du simple suivi de la publication continue des données ouvertes (comme c'est le cas pour les évaluations de l'hygiène alimentaire) à la ré-analyse des rendements des cultures céréalières et des cas de Tuberculose bovine. Dans presque tous les cas, le suivi et l'évaluation exigent la collecte et l'analyse continues des données. Il s'agit là de l'achèvement du cycle des politiques publiques, car ces données peuvent dès lors être utilisées pour établir le nouvel agenda.

Comme à toutes les étapes du cycle des politiques publiques, une plus grande participation au suivi sera également essentielle pour assurer le succès d'une politique. C'est particulièrement le cas lorsqu'il peut y avoir des preuves de corruption n'importe où dans la chaîne politique :

Exposer les subventions agricoles mal utilisées au Mexique : FUNDAR. PROCAMPO est le plus important programme fédéral de subventions agricoles au Mexique qui vient en aide aux agriculteurs les plus pauvres. Depuis 2007, on s'inquiète du fait que ses subventions n'ont pas été reçues par ceux qui remplissaient les conditions requises et qui avaient un besoin urgent d'aide. Pour mieux comprendre la situation, le Centre d'analyse et de recherche FUNDAR, une ONG mexicaine, a demandé au ministère mexicain de l'Agriculture des informations concernant la distribution des subventions. Après que les demandes initiales aient abouti à des données incomplètes dans des formats non lisibles par machine, l'organisme responsable a finalement publié les données. L'analyse a montré que 57 % des bénéficiaires ont été répartis entre les 10 % des bénéficiaires les plus riches, ce qui confirme les craintes initiales. Un résultat important de la publication des données a été le développement d'une base de données (Subsidios al Campo en México) par FUNDAR et d'autres ONG, qui publie des informations continues sur les subventions agricoles pour assurer plus de transparence sur le processus. Une série de démissions ont suivi les révélations et le gouvernement a imposé des limites à l'éligibilité aux subventions.

Les données ouvertes peuvent jouer un rôle encore plus important lorsque de nombreux acteurs internationaux sont impliqués dans le processus politique. Cela est particulièrement pertinent dans le domaine de l'agriculture en ce qui concerne le financement de l'aide internationale. Le DevTracker du DFID du Royaume-Uni permet à quiconque de trouver l'argent dépensé par le gouvernement britannique pour l'aide internationale et dans quels pays⁹. Il est difficile de surveiller l'impact de ces fonds, en particulier à l'échelle mondiale.

⁹ DFID DevTracker – <https://devtracker.dfid.gov.uk>

Les groupes communautaires tels que 'Follow the Money' (Nigeria) sont importants pour s'assurer que les fonds parviennent aux projets désignés et que les politiques sont effectivement mises en œuvre.

L'ouverture et la transparence tout au long du cycle des politiques publiques sont d'une importance capitale pour permettre à quiconque de participer à la conversation et d'aider au suivi et à l'évaluation, que ce soit en tant que membre du gouvernement, organisation privée, presse ou membre d'une communauté.

3. L'impact de l'ouverture sur les politiques

Une approche ouverte de l'élaboration des politiques présente de nombreux avantages qui vont au-delà de la simple possibilité d'utiliser des données ouvertes comme une source d'information pour la prise de décision.

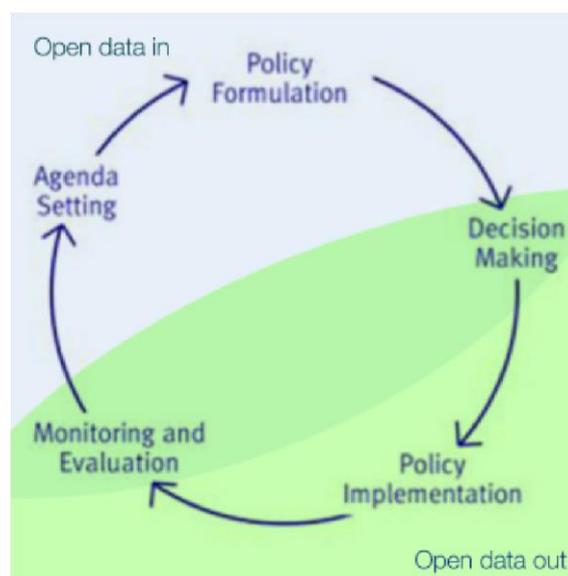


Illustration 1 Données ouvertes dans le cycle des politiques publiques

Le cycle des politiques publiques repose sur l'utilisation constante des données pour éclairer la bonne décision et en surveiller l'efficacité. Si les données étaient ouvertes au moment de l'identification de l'agenda mais sont fermées au moment du suivi et de l'évaluation, alors le cycle des politiques publiques a été rompu et un deuxième cycle n'est pas possible après le même processus.

Comme nous l'avons vu dans la section sur la mise en œuvre ci-dessus, des données ouvertes pourraient également suffire à résoudre un problème politique sans autre intervention. Par exemple, des données ouvertes sur les transports peuvent contribuer à réduire la congestion en informant les gens sur les options de transport public, évitant peut-être d'avoir à dépenser des millions sur de nouvelles routes.

Les données ouvertes apportent de nombreux autres avantages au processus d'élaboration des politiques, dont la transparence et l'inclusion. Ceci est important si le nombre d'intervenants que vous essayez d'atteindre est élevé. Afin d'obtenir l'adhésion du plus grand nombre possible de parties prenantes, il est important d'inclure le plus grand nombre possible d'entrées. Les données ouvertes permettent non seulement aux parties prenantes de s'engager, mais aussi d'effectuer leur propre analyse pour découvrir des solutions politiques potentielles.

Un autre grand avantage de la publication des données ouvertes dans le cadre du processus de mise en œuvre de la politique est de permettre aux marchés d'évoluer autour des données et de relever le défi de résoudre les problèmes politiques en votre nom, comme par exemple avec les notations d'hygiène alimentaire à San Francisco :

Mettre en évidence les résultats d'inspection des restaurants et améliorer la sécurité alimentaire : LIVES. Les données ouvertes sont utilisées pour aider les consommateurs à choisir où manger, tout en encourageant l'amélioration de la sécurité alimentaire. La spécification LIVES (Local Inspector Value Entry Spécification) vise à " normaliser les notes d'inspection des restaurants dans toutes les juridictions, permettant aux consommateurs de se faire une idée de la conformité des municipalités et de leur ville d'origine à la sécurité alimentaire dans les restaurants ".¹⁰

LIVES a été lancé en 2013 en tant que projet entre San Francisco, Socrata, Code for American et Yelp, et fournit la norme pour la publication de données ouvertes sur les inspections des restaurants. En permettant aux citoyens de mieux utiliser les résultats des inspections, LIVES facilite la transparence alimentaire et la prise de décision concernant les restaurants agréés. Lorsque la ville de Los Angeles a commencé à exiger que les restaurants affichent des cartes d'hygiène à leur entrée, des études ont montré que cela a eu pour conséquence une diminution de 13 % des hospitalisations pour cause de maladies d'origine alimentaire.^{11 12}

Alors que la plupart considèrent les données comme un simple instrument d'élaboration des politiques, les avantages peuvent être multipliés et les politiques réalisées plus rapidement si l'on considère les données ouvertes dans leur ensemble.

Au fur et à mesure que la population mondiale augmente, le rôle des données ouvertes dans l'agriculture et l'alimentation sera essentiel à l'élaboration de politiques efficaces et efficaces pour garantir l'égalité des chances à tous. Les

¹⁰ Socrata blog (2015), Could the LIVES standard reduce food poisonings?

<http://www.socrata.com/blog/lives-helps-prevent-food-poisoning-in-restaurants> (accessed 18/05/15)

¹¹ Code for America (2013), Foodies and Open Data Enthusiasts Rejoice,

<http://www.codeforamerica.org/blog/2013/01/17/foodies-and-open-data-enthusiasts-rejoice> (accessed

¹² /05/15)

politiques agricoles revêtiront une importance capitale au cours des cinquante prochaines années, d'autant plus que le climat mondial change également.

Références

- Anderson, J. E. 1974. *Public Policymaking*. Praeger, New York, USA.
- Hallsworth, M., Parker, S and Rutter J. 2011. [*Policy Making in the Real World*](#) Institute for Government, London, UK. 105pp