Les faits sans le faux

LUTTER CONTRE LA DÉSINFORMATION, RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE L'INFORMATION

OCDE

Les faits sans le faux

LUTTER CONTRE LA DÉSINFORMATION, RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE L'INFORMATION

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la République de Türkiye
Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. La Türkiye reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Türkiye maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne
La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Türkiye. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2024), *Les faits sans le faux : Lutter contre la désinformation, renforcer l'intégrité de l'information*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/4078bb32-fr.

ISBN 978-92-64-44512-3 (imprimé)
ISBN 978-92-64-52043-1 (pdf)
ISBN 978-92-64-50507-0 (HTML)
ISBN 978-92-64-34988-9 (epub)

Crédits photo : Couverture © Rawpixel/Shutterstock.com.

Images © michaeljung/Shutterstock.com ; © Master1305/Shutterstock.com ; © Gorodenkoff/Shutterstock.com ; © Sharomka/Shutterstock.com ; © r.classen/Shutterstock.com ; © Monkey Business Images/Shutterstock.com ; © Arsenii Palivoda/Shutterstock.com ; © DW labs Incorporated/ Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2024

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation.

Avant-propos

Les débats et les sociétés démocratiques reposent sur un fondement : des individus bien informés. Or, on assiste à une montée en puissance de la propagation d'éléments d'information faux ou trompeurs, souvent dans le cadre de campagnes délibérées de désinformation menées par des acteurs nationaux ou étrangers, ce qui sème la confusion et exacerbe la polarisation, fausse le débat public et aggrave la perte de confiance à l'égard des pouvoirs publics. Dans un environnement informationnel en mutation rapide et redéfini par le numérique, il est donc urgent de renforcer l'intégrité des espaces informationnels et de lutter contre la désinformation afin de préserver le tissu de nos sociétés ouvertes et d'affermir la démocratie.

Dans ce contexte, il est impératif que les gouvernements élaborent un ensemble complet de politiques publiques permettant d'assurer aux individus un accès à des éléments d'information à jour, documentés, vérifiés et émanant de sources diverses. Toutefois, s'il faut veiller à ce que les pouvoirs publics puissent jouer un tel rôle constructif, mais non intrusif, au service de cette ambition consistant à renforcer l'intégrité de l'information tout en préservant l'indépendance et la variété de la production de contenus, tous les acteurs de l'écosystème informationnel ont des responsabilités à endosser en la matière. Une démarche engageant tous ces acteurs est donc nécessaire face à ce défi planétaire complexe.

Le rapport *Les faits sans le faux : lutter contre la désinformation, renforcer l'intégrité de l'information* propose une vue d'ensemble des politiques publiques qui ont été conçues et mises en œuvre pour favoriser l'intégrité de l'information. Il évoque l'importance d'une approche globale, adaptée aux contextes nationaux et axée sur la nécessité d'instaurer un environnement propice à une information fiable. Il part du constat suivant : les démocraties se fondent sur la liberté d'expression et sur la tenue de débats ouverts et éclairés, et les acteurs doivent collaborer pour relever ces défis d'ampleur mondiale.

Ce rapport présente un cadre d'actions axé sur trois objectifs stratégiques complémentaires : i) renforcer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information ; ii) favoriser la résilience de la société face à la désinformation ; et iii) renforcer les mesures de gouvernance et l'architecture institutionnelle pour assurer l'intégrité de l'espace informationnel.

Ce rapport a bénéficié d'une étroite collaboration avec les membres du Groupe de pilotage et du Groupe d'experts créés par l'OCDE pour réfléchir aux réponses à apporter sur le terrain de la gouvernance publique face à la mésinformation et à la désinformation ; ces membres ont évoqué leurs bonnes pratiques et leurs expériences s'agissant de renforcer l'intégrité de l'espace informationnel et de mener des réformes en ce sens dans leur pays. Le Comité de la gouvernance publique de l'OCDE a approuvé le rapport et, en vertu d'une procédure écrite, a autorisé sa publication le 29 février 2024.

OCDE
Initiative pour renforcer la démocratie

Remerciements

Cette publication a été produite par la Direction de la gouvernance publique de l'OCDE (GOV), sous la supervision d'Elsa Pilichowski, sa Directrice. Elle a été préparée par la Division de la lutte contre la corruption et de l'intégrité dans l'administration de GOV, sous la direction de Julio Bacio Terracino, Chef de Division. Le rapport a été rédigé par Craig Matasick, Nuria Villanova et Liudas Zdanavicius, avec des contributions de Charles Baubion. Il a bénéficié de l'assistance rédactionnelle de Meral Gedik, qui l'a aussi préparé en vue de sa publication.

Une version préparatoire du rapport a été présentée aux membres du Comité de la gouvernance publique de l'OCDE (CGP) et aux membres du Groupe de pilotage et du Groupe d'experts sur les réponses de gouvernance publique face à la mésinformation et à la désinformation, et les commentaires formulés ont été pris en compte. Des collaborateurs d'autres Divisions de GOV (politique de la réglementation ; administration innovante, numérique et ouverte ; et budget et gestion publics) ont formulé des avis. D'autres Directions de l'OCDE (Direction de la science, de la technologie et de l'innovation ; Direction de l'éducation et des compétences ; Direction de la coopération pour le développement ; et Direction des affaires financières et des entreprises) ont également fourni des commentaires.

En outre, le rapport a bénéficié de contributions d'organisations telles que le Forum sur l'information et la démocratie et d'experts tels que David Colon, professeur et chercheur au département d'histoire de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po), et Paul-Joël Kamtchang, Secrétaire général d'ADISI-Cameroun. Enfin, ce rapport tient compte des éclairages qui ont été recueillis auprès de représentants des gouvernements, du secteur des médias et du journalisme, de la société civile, du monde universitaire et du secteur privé, entre autres lors d'une conférence publique organisée au Siège de l'OCDE en novembre 2023 sur le thème « Lutter contre la désinformation : renforcer la démocratie grâce à l'intégrité de l'information ».

Table des matières

Avant-propos 3

Remerciements 4

Synthèse 9

1 Introduction : Vers un cadre global permettant de lutter contre la désinformation et de renforcer l'intégrité de l'information 13
1.1. Un environnement informationnel d'un nouveau genre et qui évolue rapidement 14
1.2. Les changements intervenus dans les espaces informationnels ont une incidence sur l'engagement démocratique 15
1.3. Le rôle des gouvernements démocratiques : renforcer l'intégrité de l'information plutôt que se focaliser sur les contenus 17
1.4. Éléments à prendre en compte et voie à suivre 19
Références 27
Notes 29

2 Mettre en œuvre des politiques pour renforcer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information 31
2.1. Introduction 32
2.2. Encourager la responsabilité et la transparence des plateformes en ligne et des réseaux sociaux 33
2.3. Promouvoir des médias et des espaces de l'information pluralistes, indépendants et concurrentiels 46
2.4. Lutter contre les risques spécifiques au sein de l'espace informationnel 56
2.5. Considérations et voie à suivre 68
Références 72
Notes 80

3 Favoriser la résilience de la société face à la désinformation 83
3.1. Introduction 84
3.2. L'éducation aux médias, à l'information et aux outils numériques est essentielle pour favoriser une approche systémique à même de renforcer la résilience de la société 85
3.3. Le rôle important de la communication publique dans l'offre d'information 99
3.4. Renforcer la participation de la population et MIEUX COMPRENDRE l'espace informationnel grâce à la recherche SONT essentielS pour orienter l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique 105
3.5. Considérations et marche à suivre 115
Références 118
Notes 122

4 Renforcer les mesures de gouvernance et l'architecture institutionnelle pour défendre l'intégrité de la sphère de l'information 125
4.1. Introduction 126
4.2. Une coordination entre administrations et des orientations stratégiques sont nécessaires pour relever ce défi aux multiples facettes 126
4.3. Les changements observés au sein de la sphère de l'information nécessitent de mettre encore plus l'accent sur le renforcement des capacités dans l'administration publique 147
4.4. Les pouvoirs publics devront continuer à œuvrer en faveur d'une gouvernance réglementaire agile afin d'assurer l'intégrité de l'information 150
4.5. Considérations et étapes à suivre 154
4.6. Note de méthode 156
Références 156
Notes 160

GRAPHIQUES

Graphique 4.1. Domaines devant faire l'objet d'améliorations en vue de renforcer l'intégrité de l'information 127
Graphique 4.2. Mécanismes institutionnels de coordination de la lutte contre la désinformation 131
Graphique 4.3. Objectifs des mécanismes de coordination interadministrations 132

ENCADRÉS

Encadré 2.1. Australie — Code de bonnes pratiques volontaire en matière de désinformation et de mésinformation 35
Encadré 2.2. Libellé de la section 230 de la loi Communications Decency Act des États-Unis (1996) 39
Encadré 2.3. Aperçu du projet de loi de l'Australie modifiant la législation sur les communications (Lutter contre la mésinformation et la désinformation) 42
Encadré 2.4. Article 40 du DSA — Accès aux données et contrôle des données 44
Encadré 2.5. Initiatives d'APD visant à renforcer l'environnement médiatique et informationnel 53
Encadré 2.6. Définition de l'ingérence étrangère et des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger 59
Encadré 2.7. L'application de la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (*Foreign Agents Registration Act* – FARA) à la lutte contre la désinformation 62
Encadré 2.8. Assurer l'intégrité de l'information lors des élections par la mise en place de groupes de travail spéciaux 65
Encadré 3.1. L'éducation aux médias en Finlande 87
Encadré 3.2. En France, le « CLEMI », un centre chargé de promouvoir et de coordonner les actions d'éducation aux médias et à l'information 88
Encadré 3.3. En Estonie, un cours intitulé « Médias et manipulation » dans le cursus secondaire 88
Encadré 3.4. Aux Pays-Bas, le Réseau d'éducation aux médias 90
Encadré 3.5. En Irlande, la campagne d'éducation aux médias « Be Media Smart » 91
Encadré 3.6. Au Royaume-Uni, des initiatives pour aider les personnes vulnérables à identifier la désinformation et à renforcer leur sécurité en ligne 92
Encadré 3.7. Évaluations des services de la sécurité et du renseignement — Études de cas en Lituanie, en Lettonie, en Finlande et en Suède 94
Encadré 3.8. GoViral!, un jeu de réfutation par anticipation 95
Encadré 3.9. Outils d'évaluation de l'éducation aux médias 97
Encadré 3.10. Les jeux d'éducation aux médias et à l'information Harmony Square et Cat Park 98
Encadré 3.11. Principes de bonne pratique de l'OCDE sur l'utilisation de la communication publique contre la mésinformation et la désinformation 101
Encadré 3.12. Coopération entre le gouvernement lituanien et Debunk.EU et Meta sur les politiques de modération de contenus 104
Encadré 3.13. La Future of Media Commission de l'Irlande 108
Encadré 3.14. Une collaboration internationale pour lutter contre la mésinformation grâce aux connaissances comportementales 110
Encadré 3.15. Initiative de citoyenneté numérique du Canada 111

Encadré 3.16. L'Observatoire international sur l'information et la démocratie 114
Encadré 4.1. Pays-Bas : la stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration pour lutter contre la désinformation 128
Encadré 4.2. Irlande : le Groupe de travail sur la stratégie nationale de lutte contre la désinformation 129
Encadré 4.3. Lettonie : le Groupe national de coordination en matière de sécurité de la sphère de l'information 133
Encadré 4.4. Lituanie : le Centre national de gestion des crises 134
Encadré 4.5. France : le Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères 135
Encadré 4.6. Suède : l'Agence de défense psychologique 136
Encadré 4.7. États-Unis : le Centre de mobilisation mondiale 137
Encadré 4.8. Italie : le Département de l'information et de la publication 138
Encadré 4.9. Groupes de travail interministériels de lutte contre la désinformation — Allemagne 139
Encadré 4.10. Commission nationale contre la désinformation chilienne 140
Encadré 4.11. Le Centre européen d'excellence de lutte contre les menaces hybrides (Hybrid CoE) 142
Encadré 4.12. Le Cadre d'action pour la lutte contre la manipulation de l'information des États étrangers — Département d'État américain 143
Encadré 4.13. Le Mécanisme de réponse rapide du G7 143
Encadré 4.14. Le Triangle de Lublin — une coopération tripartite pour combattre la désinformation russe 144
Encadré 4.15. La Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne 145
Encadré 4.16. Partenariat international sur l'information et la démocratie 146
Encadré 4.17. Guide de gestion de la désinformation — Pays-Bas 148
Encadré 4.18. RESIST, la boîte à outils de lutte contre la désinformation du Royaume-Uni 148
Encadré 4.19. Formation du ministère des Affaires étrangères sur la désinformation et la communication stratégique — Italie 149
Encadré 4.20. Formation à la lutte contre la désinformation du Bureau du Conseil privé — Canada 150
Encadré 4.21. Analyse d'impact du règlement européen sur les services numériques 152

Suivez les publications de l'OCDE sur :

https://twitter.com/OECD

https://www.facebook.com/theOECD

https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/

https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary

https://www.oecd.org/newsletters/

Synthèse

Dans les sociétés démocratiques, qui se caractérisent par la liberté d'expression et par la tenue de débats ouverts pour parvenir à des consensus à tous les niveaux de la société, assurer l'intégrité de l'information est essentiel à la cohésion sociale. L'accès à des sources d'information diverses, à des ressources multiples et indépendantes sur l'actualité et à un discours libre et ouvert sont autant d'éléments nécessaires à la tenue d'un débat démocratique éclairé.

Il est désormais largement admis que la diffusion d'éléments d'information faux et trompeurs, qui intervient parfois de façon délibérée pour manipuler ou égarer, perturbe le débat public et alimente la polarisation, dégradant ainsi, plus largement, le tissu de nos sociétés ouvertes. Des exemples qui n'ont fait que se multiplier ces dernières années montrent que des campagnes de désinformation orchestrées de façon stratégique par des acteurs nationaux ou étrangers peuvent entraîner des répercussions considérables dans de nombreux domaines de l'action publique, qu'il s'agisse de la santé publique, de la sécurité nationale ou de la réponse à la crise climatique. De telles campagnes jettent le doute sur des éléments de fait et aggravent des clivages sociaux préexistants, compliquant ainsi la construction du consensus sociétal si essentiel pour relever les défis complexes auxquels l'action publique doit faire face.

La désinformation n'est pas un phénomène nouveau, mais le numérique a profondément transformé sa portée et son impact. Les technologies numériques permettent désormais à n'importe quel individu doté d'une connexion à l'internet de produire des contenus et de les diffuser, sans être limité par les règles déontologiques et les exigences auxquelles se soumettent les journalistes, les universitaires et les scientifiques, exigences qui sont autant de garde-fous érigés de longue date pour assurer l'intégrité de l'information.

Cette accessibilité accrue offre un accès inédit au savoir, peut favoriser la participation citoyenne et peut conduire à une couverture innovante de l'actualité, mais elle constitue aussi un terreau fertile pour la propagation rapide d'éléments d'information faux et trompeurs. La montée en puissance du recours à l'intelligence artificielle générative va encore accroître l'ampleur de ce défi.

Du côté de l'offre, les incitations économiques à la viralité des contenus et les algorithmes de recommandation conduisent souvent à ce que l'information soit traitée comme une source de revenus plutôt que comme un bien public. Cette évolution s'effectue aux dépens du journalisme de qualité, qui est déjà en butte à des pressions économiques croissantes et à des risques élevés. Du côté de la demande, les nouvelles technologies répondent de plus en plus aux facteurs psychologiques et comportementaux qui déterminent la façon dont les individus recherchent, traitent et consomment l'information.

De nombreux pays ont commencé à s'interroger sur l'adéquation de leurs politiques et institutions existantes pour faire face à cette réalité et à l'évolution future d'un environnement informationnel en mutation rapide. Une action s'impose pour lutter contre la menace que représente la montée en puissance de la désinformation. Dans le même temps, cette action ne doit pas se traduire par un contrôle accru de l'information dans nos démocraties.

Cette nouvelle réalité conduit les pouvoirs publics à s'interroger sur le rôle constructif qu'ils peuvent jouer pour renforcer l'intégrité de l'espace informationnel — c'est-à-dire pour favoriser des environnements informationnels qui soient propices à l'existence de sources d'information exactes, fondées sur des éléments probants et pluralistes, et qui permettent aux individus d'être exposés à un large éventail d'idées, à faire des choix éclairés et à mieux exercer leurs droits. Respecter l'intégrité de l'information est essentiel pour préserver la liberté d'expression, qui englobe celle de chercher, de recevoir et de communiquer des éléments d'information et des idées.

Les pays étant de plus en plus conscients de la nécessité d'agir face à ce nouvel environnement informationnel, il devient urgent de faire le point sur les priorités que l'action publique doit traiter, et de déterminer la voie à suivre. Le présent rapport propose un premier point de situation sur les moyens que les pays emploient pour

renforcer leurs mesures de gouvernance et leur architecture institutionnelle afin d'instaurer un environnement propice à une information fiable tout en préservant avec vigilance la liberté d'expression et les droits fondamentaux. Ce rapport évoque aussi les synergies qui peuvent exister entre différentes dimensions de l'action publique, afin de favoriser une meilleure compréhension des conditions propices à l'intégrité de l'information. Il décrit dans leurs grandes lignes les priorités et l'action des pays tout en ayant pour ambition, en parallèle, de nourrir la discussion autour de recommandations d'action.

Si les contextes nationaux sont différents, ce rapport met en relief l'existence de points communs sur le plan des préoccupations et des actions nationales. Premièrement, les pays pourraient continuer à faire évoluer leurs politiques *ad hoc* de lutte contre la désinformation, au profit d'une approche plus systémique visant à renforcer plus globalement l'intégrité de l'information, ce à travers la participation de tous les acteurs de la société. Les pays doivent veiller à ce que leurs politiques soient coordonnées et fondées sur des éléments probants, et à ce que l'efficacité de ces politiques soit régulièrement évaluée. En ce sens, il sera important de définir des calendriers d'action et d'évaluation. Ainsi, il conviendrait de définir, non seulement les actions à mener de façon immédiate en réaction aux crises (par exemple pour répondre à une campagne de désinformation, tout particulièrement en période électorale), mais aussi, et en parallèle, les mesures à prendre pour traiter les causes profondes de ces enjeux, par exemple celles relatives à la résilience de la société.

Enfin, les flux d'information ne connaissant pas de frontières, aucun pays ne peut résoudre seul ce problème. Les pays démocratiques font tous face à des problématiques similaires, et l'apprentissage entre pairs peut leur permettre d'y apporter de meilleures réponses. Pour renforcer l'intégrité de l'information, il faudra aussi que tous les acteurs situés aux premières lignes des systèmes informationnels — secteur privé, médias, monde universitaire et société civile — assument leurs responsabilités et œuvrent ensemble à ce renforcement.

Le présent rapport propose un cadre d'actions pour guider les pays dans la conception des politiques à mener, selon trois axes complémentaires :

- **Mettre en œuvre des politiques pour renforcer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information**. Il s'agit notamment de favoriser des politiques propices à un secteur des médias diversifié, pluraliste et indépendant, en mettant dûment l'accent sur le journalisme local. Cela inclut également des politiques qui peuvent être envisagée pour accroître le niveau de responsabilité et la transparence des plateformes en ligne pour éviter que leur pouvoir de marché et leurs intérêts commerciaux ne contribuent à véhiculer de façon disproportionnée de la désinformation.
- **Favoriser la résilience de la société face à la désinformation :** il s'agit de fournir aux individus les outils nécessaires au développement d'un esprit critique, de détecter et combattre la désinformation et de mobiliser tous les secteurs de la société autour de l'élaboration de politiques globales et fondées sur des éléments probants permettant de favoriser l'intégrité de l'information.
- **Renforcer les mesures de gouvernance et les institutions publiques pour assurer l'intégrité de l'espace informationnel** : il s'agit d'élaborer et de mettre en œuvre, au sein de l'administration publique, et en tant que de besoin, des capacités réglementaires, des mécanismes de coordination, des cadres stratégiques et des programmes de renforcement des capacités visant à assurer la cohérence de la vision stratégique et de l'approche suivies pour renforcer l'intégrité de l'information, tout en veillant à la clarté des missions assignées et au respect des libertés fondamentales. Il s'agit aussi de favoriser l'apprentissage entre pairs et la coopération internationale entre les démocraties, qui font face à des menaces similaires sur le plan de la désinformation.

L'objectif de cette ébauche de cadre consiste à faire avancer la conversation et à définir un langage commun, dans la perspective de la formulation de recommandations d'action concrètes. Parce qu'il permettra de mieux cerner les politiques pouvant être menées avec succès, ce cadre pourra être utile pour éclairer la conception et la mise en œuvre des politiques. Il fournit aussi un point de situation qui permettra de mesurer les progrès qui seront accomplis dans ce domaine.

1 Introduction : Vers un cadre global permettant de lutter contre la désinformation et de renforcer l'intégrité de l'information

Cette introduction fournit une vue d'ensemble des défis que représentent la mésinformation et la désinformation pour les démocraties, tout en mettant en avant la nécessité pour les réponses en matière de politiques publiques de se focaliser sur l'intégrité de l'écosystème de l'information plutôt que sur les contenus. Elle présente un cadre d'action visant à : promouvoir la transparence, la responsabilité et le pluralisme des sources d'information ; renforcer la résilience de la société et mobiliser tous ses acteurs ; enfin, améliorer les mesures de gouvernance et l'architecture institutionnelle afin de répondre à la nécessité de renforcer l'intégrité de l'information.

1.1. UN ENVIRONNEMENT INFORMATIONNEL D'UN NOUVEAU GENRE ET QUI ÉVOLUE RAPIDEMENT

La démocratie repose sur la libre circulation de l'information, qui permet aux citoyens de faire des choix avisés, de demander des comptes à leurs dirigeants et de participer activement à la vie civique. L'accès à des sources d'information et d'actualité variées, multiples et indépendantes, la liberté d'expression et des échanges ouverts sont autant d'aspects nécessaires pour permettre un débat démocratique éclairé. La propagation d'informations fausses et trompeuses, souvent de façon délibérée par des acteurs nationaux ou étrangers, crée de la confusion et polarise le débat public, semant la défiance et fragilisant les processus démocratiques.

Il est désormais bien établi que la prolifération rapide de la mésinformation et de la désinformation à l'échelle mondiale représente un risque fondamental pour le libre échange d'informations factuelles, qui sont à la base du débat démocratique (OCDE, 2022[1]).[1] Si la « mésinformation » peut se définir comme la diffusion d'informations fausses ou inexactes sans le savoir et sans intention de tromper le public, « l'information malveillante » correspond à une information vraie diffusée dans le but de causer un préjudice (par exemple en la faisant passer de la sphère privée à la sphère publique), et la « désinformation » consiste généralement à créer, présenter et diffuser délibérément des informations fausses, inexactes ou trompeuses dans le but de porter préjudice à une personne, un groupe social, une organisation ou un pays (Département d'État américain, 2023[2]) (Wardle et Derakshan, 2017[3]) ; (Lesher, Pawelec et Desai, 2022[4]). La diffusion de flots de contenus erronés et trompeurs risque de saper la cohésion sociétale, de jeter le doute sur les informations factuelles et de miner la confiance dans les institutions publiques (OCDE, 2021[5]).

La mésinformation et la désinformation ne sont pas des phénomènes nouveaux. La propagande, les mensonges et les distorsions de l'information ont existé — et continueront d'exister — dans toutes les sociétés, quels que soient la vigueur de leur démocratie ou leur paysage médiatique. De la même manière, les individus continueront à demander, interpréter, rechercher et privilégier les informations qui vont dans le sens de leurs points de vue et de leurs attitudes, en particulier sur les sujets qui leur tiennent à cœur, ce qui peut contribuer à la diffusion de contenus inexacts et trompeurs (Westerwick, Johnson et Knobloch-Westerwick, 2017[6] ; Gupta, Parra et Dennehy, 2021[7] ; Zhao, Fu et Chen, 2020[8]).

Les avancées des technologies numériques et les formes de communication modernes ont cependant modifié la façon dont l'information est produite, partagée et consommée, que ce soit au niveau local ou mondial. Plus récemment, les nouveaux outils faisant appel à l'intelligence artificielle (IA) générative ont considérablement réduit les obstacles à la création et à la diffusion de contenus attrayants, tout en rendant la distinction entre ce qui est authentique et ce qui a été manipulé de plus en plus difficile. Cette mondialisation de la diffusion et cette capacité inédite à créer et diffuser des contenus mettent en exergue les défis de la mésinformation et la désinformation, qui peuvent avoir un impact important sur le plan de la cohésion sociale.

La diffusion d'informations délibérément fausses et trompeuses constitue en outre un véritable défi pour la mise en œuvre de l'action publique — des conséquences graves étant survenues récemment dans les domaines de la santé, la défense et la sécurité nationale —, ainsi que pour les politiques climatiques. Dans ce contexte, les pouvoirs publics prennent de plus en plus conscience du rôle qu'ils ont à jouer pour promouvoir l'intégrité de l'information — définie ici comme des environnements informationnels favorisant la disponibilité de sources d'information variées, sûres et fondées sur des données probantes, et permettant aux individus de se confronter à une diversité d'idées, d'effectuer des choix éclairés et de mieux exercer leurs droits. Cette définition coïncide avec d'autres, notamment celle qui est donnée dans la Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne (Gouvernement des Pays-Bas, 2023[9]). Toutefois, l'intérêt porté au concept de l'intégrité de l'information dans le contexte numérique moderne est relativement récent et, par conséquent, il semble opportun de poursuivre les réflexions sur ce thème. Une conception plus uniforme de ce que recouvre l'intégrité de l'information pourrait en outre faciliter l'élaboration et l'évaluation de politiques publiques fondées sur des données probantes en la matière.

Pour avancer dans ce domaine, les ministres des pays de l'OCDE signataires de la Déclaration sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie ont

pris l'engagement de lutter contre la mésinformation et la désinformation tout en protégeant la liberté d'expression. Les signataires ont également appelé, entre autres, à améliorer la représentation, la participation et l'ouverture dans la vie publique, à donner les moyens aux gouvernements d'assumer leurs responsabilités mondiales et à renforcer la résilience face aux influences étrangères, à se préparer pour relever les défis environnementaux — notamment climatiques —, et à transformer la gouvernance publique au service de la démocratie numérique (OCDE, 2022[10]).

Par ailleurs, 52 États (dont 30 sont membres de l'OCDE) ont conclu le Partenariat international pour l'information et la démocratie. Cet accord intergouvernemental non contraignant, approuvé à ce jour par 52 pays, vise à promouvoir et à mettre en œuvre les principes démocratiques dans l'espace mondial de l'information et de la communication. Il a été signé officiellement lors de la 74e session de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2019. En septembre 2023, les gouvernements du Canada et des Pays-Bas ont lancé la Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne. Signé par 34 pays, cet instrument établit les engagements internationaux pris par les États participants pour protéger et promouvoir l'intégrité de l'information en ligne.

Il existe une prise de conscience croissante du rôle constructif, mais non intrusif, que peuvent jouer les pouvoirs publics pour renforcer l'intégrité de l'information, ainsi que pour atténuer la menace réelle que représente la désinformation. En même temps, la position qu'occupent les pouvoirs publics n'est pas simple. Bien qu'une action soit requise pour lutter contre la menace de la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information, cela ne doit pas conduire à un contrôle excessif de l'information. Les gouvernements démocratiques comprennent de plus en plus qu'ils peuvent — et devraient — intervenir pour favoriser l'intégrité de l'information, qui est essentielle pour le débat public. La rapidité avec laquelle l'information est partagée aujourd'hui, qui plus est à l'échelle mondiale, appelle l'attention sur le fait que les pouvoirs publics doivent concevoir des solutions globales et constructives :

- en comprenant comment l'évolution de la façon dont les individus reçoivent et partagent l'information a une incidence sur l'effort plus général visant à renforcer la démocratie ;
- en cherchant à créer les conditions propices à la promotion de l'intégrité de l'information ; et
- en élaborant un cadre d'action pour renforcer l'intégrité de l'information, y compris dans les médias et sur les plateformes en ligne, en améliorant la résilience de l'ensemble de la société et en mettant en place une architecture de gouvernance appropriée.

1.2. LES CHANGEMENTS INTERVENUS DANS LES ESPACES INFORMATIONNELS ONT UNE INCIDENCE SUR L'ENGAGEMENT DÉMOCRATIQUE

Les avancées des technologies numériques et les formes de communication modernes ont fondamentalement modifié la façon dont l'information est produite, partagée et consommée. Auparavant, les médias étaient les principaux canaux d'information des individus et contribuaient en tant que tels à les aider à mieux comprendre leur environnement ainsi qu'à se forger des opinions et à adopter des attitudes et des comportements. Bien qu'encadrés depuis toujours par une gouvernance qui était par nature imparfaite et nécessitait de perpétuelles améliorations internes, les journalistes professionnels et les rédacteurs en chef étaient les principaux gardiens de l'information, leurs professions étant régies par des dispositifs de gouvernance établis de longue date ainsi que par des codes de déontologie sans cesse actualisés, qui garantissaient l'indépendance et la diversité des médias. Leur rôle n'est aujourd'hui plus aussi central (Southwell, Thorson et Sheble, 2018[11]). Tout individu doté d'une connexion internet peut désormais produire et diffuser des contenus à très grande échelle, sans être obligé de respecter des normes ou une éthique en matière d'information. De surcroît, la responsabilité juridique des réseaux sociaux, où sont publiés une part conséquente de ces contenus, est complexe à mettre en place et à faire respecter.

Ces avancées technologiques ont amené une modification des modes de communication et de diffusion, d'un modèle « un diffuseur/de nombreux destinataires » (typique des médias traditionnels comme la presse, la radio et la télévision) à un modèle

« de nombreux diffuseurs/de nombreux destinataires » (qui correspond aux plateformes en ligne) (Jensen et Helles, 2017[12]). Les évolutions démographiques ont elles aussi une incidence sur les habitudes de consommation, les plateformes en ligne étant davantage utilisées comme principales sources d'information par les jeunes générations. En fait, les jeunes s'informent de façon croissante par le biais des influenceurs et des journalistes qui publient des contenus directement sur les médias sociaux (Reuters Institute for the Study of Journalism, 2022[13]). Ils veulent aussi de plus en plus créer eux-mêmes des contenus, ce qui présente de nombreux aspects positifs mais exige des sociétés qu'elles repensent leurs écosystèmes de l'information.

Si l'accessibilité accrue et le format numérique des contenus permettent un accès sans précédent au savoir et peuvent favoriser une participation plus inclusive du public, créer des sources d'information alternatives et faciliter l'émergence de modèles d'information innovants, ils ont également facilité la propagation rapide d'informations inexactes et trompeuses. Les fausses informations ont toujours existé et ce sera encore le cas à l'avenir ; toutefois, l'ampleur, la vitesse et les faibles barrières à l'entrée rendues possibles par les nouvelles technologies de communication, ainsi que la constante évolution technologique, ont largement entrainé les récents changements.

Les bouleversements survenus dans le domaine des technologies et sur les marchés qui façonnent les flux d'informations ont également contraint les médias et les journalistes professionnels à rivaliser de plus en plus avec les créateurs de contenus et les influenceurs présents sur les réseaux sociaux pour retenir l'attention, de même qu'ils ont réduit significativement les marchés d'un grand nombre de médias traditionnels, en particulier à l'échelon local. Les incitations économiques et les capacités technologiques déployées par les plateformes en ligne pour maximiser l'engagement de leurs usagers ont elles aussi contribué à donner de l'écho aux messages ayant une résonance émotionnelle ou politique. Du fait de la possible monétisation de l'engagement des usagers en ligne, les influenceurs sont incités à produire des contenus provocateurs et controversés. Ce « piratage de l'attention » a pour but d'accroître la visibilité des contenus grâce à l'utilisation stratégique des réseaux sociaux, des mèmes et des bots. Parce qu'ils s'appuient sur la mesure de l'expérience des usagers, les influenceurs et les professionnels du marketing numérique savent que les messages controversés et empreints d'émotion suscitent beaucoup de réactions et ont tendance à être viraux (Marwick et Lewis, 2017[14] ; Diaz Ruiz, 2023[15]) (Tellis et al., 2019[16]). Avec de tels contenus, il est souvent plus difficile de repérer les informations authentiques ou de qualité, ce qui facilite la tâche des acteurs malveillants — nationaux ou étrangers —, dans leurs tentatives de diffusion de contenus manipulés et intentionnellement faux ou trompeurs. Ces nouvelles pratiques ont fini par entamer la confiance.

Le développement de l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) générative est un autre défi émergent. Une étude réalisée en 2023 a montré que les individus sont, dans 50 % des cas, quasiment incapables de faire la différence entre des informations générées par l'IA ou par des êtres humains (Lorenz, Perset et Berryhill, 2023[17]). L'IA générative amplifie le risque de mésinformation et de désinformation car elle peut produire des informations fausses ou trompeuses qui semblent crédibles, et ce à une grande échelle. Les capacités de cette technologie peuvent en outre être utilisées abusivement pour créer, à l'aide d'une combinaison de photos, vidéos, voix et textes, des photos ou des vidéos trafiquées de personnalités publiques, ou encore pour cibler des femmes ou des populations marginalisées. Autoriser la création de contenus visant spécifiquement certains groupes (constitués par exemple en fonction de leur appartenance à une minorité, de leur âge, leur genre, leur profession ou leurs caractéristiques socioéconomiques) peut avoir pour but de créer des divisions et d'accroître la polarisation, avec pour résultat d'amplifier les problèmes que posent les débats publics sur les plateformes numériques (Lorenz, Perset et Berryhill, 2023[17]).

L'évolution de la façon dont les individus reçoivent et partagent l'information coïncide avec — en même temps qu'elle alimente — des changements profonds dans la relation de la population avec les pouvoirs publics et autres institutions civiques. La demande de contenus fallacieux reflète souvent des menaces plus grandes qui pèsent sur le modèle démocratique. Le faible taux de participation aux élections, la polarisation politique croissante et le désengagement grandissant des citoyens à l'égard des questions politiques représentent des défis de plus en plus importants pour

les responsables de l'action publique (OCDE, 2022[1]). Parmi les répondants à l'édition 2021 de l'Enquête de l'OCDE sur la confiance, seules quatre personnes sur dix (41.4 %) ont confiance dans leur gouvernement national. Ces résultats se retrouvent également dans la suspicion à l'égard des médias traditionnels ; environ quatre répondants sur dix (41.4 %) à l'enquête précitée indiquent ne pas avoir confiance dans les médias, même si les résultats varient selon les pays et reflètent les différents contextes culturels et sociaux (OCDE, 2022[18]). Cette situation montre combien il est important de s'attacher à renforcer la confiance dans les institutions tout en luttant contre la désinformation, afin de briser ce cycle de défiance exploité par des acteurs malveillants pour en tirer profit.

Le renforcement de la démocratie — qui est une priorité majeure de l'OCDE — doit en conséquence se fonder sur une série de stratégies et d'approches pour instaurer la confiance et favoriser la participation des citoyens aux débats démocratiques et à l'élaboration des politiques publiques. Faire en sorte que les individus jouent un rôle accru dans les décisions publiques dépend également des efforts entrepris pour défendre et promouvoir l'espace civique (à la fois en et hors ligne), espace qui peut s'avérer très utile pour lutter contre la désinformation et qui doit être protégé contre cette pratique et contre le harcèlement en ligne (OCDE, 2022[19]).[2]

1.3. LE RÔLE DES GOUVERNEMENTS DÉMOCRATIQUES : RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE L'INFORMATION PLUTÔT QUE SE FOCALISER SUR LES CONTENUS

À l'heure où les plateformes en ligne ont une importance croissante et continue ainsi qu'une audience planétaire, de nouveaux modèles de gouvernance sont nécessaires pour que les écosystèmes de l'information puissent permettre le débat démocratique (OCDE, 2022[18]). Bien que les problèmes causés par la prolifération de la mésinformation et la désinformation fassent consensus, les démocraties ont du mal à y faire face tout en protégeant la liberté d'expression ainsi que la possibilité d'accéder à des informations libres, variées et fiables. La préservation des libertés civiques fondamentales et d'un internet ouvert implique que la mésinformation et la désinformation ne disparaîtront jamais complètement (OCDE, 2022[19]). Dans la mesure où ce n'est pas aux pouvoirs publics de « régir l'information » ou de servir « d'arbitres de la vérité », une approche globale visant à instaurer un équilibre des pouvoirs et contrepouvoirs au sein de l'écosystème de l'information doit aller au-delà du seul traitement de la désinformation. L'objectif pour les gouvernements doit plutôt être de créer les conditions permettant à cet écosystème de préserver l'intégrité de l'information.

L'expression « intégrité de l'information » est employée dans plusieurs domaines comme le journalisme, l'informatique, les systèmes d'information, la gestion des données et la cybersécurité. Si les définitions qui lui sont données dans ces différents domaines ne sont pas intégralement applicables aux écosystèmes de l'information des démocraties, les objectifs visés dans ces secteurs peuvent utilement informer cette question de définition. Par exemple, dans le domaine des systèmes de données, l'intégrité de l'information peut faire référence à l'importance de préserver la qualité, la cohérence, la transparence de la provenance et la fiabilité de l'information. Dans ce cas, « l'intégrité » désigne la protection contre toute modification inappropriée ou destruction des contenus, ainsi que la garantie de l'authenticité de l'information (Barker, 2003[20]).

La volonté, dans les démocraties, de renforcer l'intégrité de l'information est liée à l'objectif originel de ces sociétés, qui est de préserver les libertés fondamentales — dont la liberté d'expression — et à celui de renforcer la démocratie. C'est pourquoi les efforts visant à renforcer cette intégrité devraient non seulement cibler les problèmes propres à chaque domaine ou liés à certaines technologies, mais aussi répondre aux défis auxquels sont confrontés l'ensemble du secteur des médias et l'intégralité de l' écosystème informationnel, de même que le modèle démocratique plus largement. La dimension mondiale de ces défis nécessitera une solide coalition de pays partageant les mêmes valeurs pour travailler ensemble à la création d'un environnement favorisant l'émergence d'informations plus rigoureuses, plus fiables, et dignes de confiance, servant d'appui à une tâche plus vaste, celle du renforcement de la démocratie.

L'adoption d'une approche plus globale et constructive permet également de faire face aux difficultés inhérentes à la classification des contenus. La

désinformation elle-même — voire, plus généralement, les contenus inexacts ou trompeurs — diffère des autres types de contenus qui sont réglementés par les démocraties. Ainsi, dans la plupart des démocraties, les menaces illicites proférées de façon claire et crédible contre des personnes, l'incitation à la violence, la pédopornographie, les contenus à caractère terroriste, la fraude, les violations du droit d'auteur, les publicités mensongères, la diffamation et les atteintes au droit à l'image sont considérés comme des types de contenus identifiables qui représentent une menace spécifique pour le débat démocratique, les droits individuels ou les droits de propriété intellectuelle.

L'attention accrue qui est portée à la désinformation et à la menace qu'elle représente a poussé les pouvoirs publics à adopter des réglementations sur la mésinformation et la désinformation en ligne, notamment en confiant aux plateformes de nouvelles responsabilités telles que la modération de certains contenus. De fait, entre 2016 et 2022, 91 lois ont été adoptées ou modifiées dans le monde en y incluant des dispositions sur les informations fausses ou trompeuses (Lim et Bradshaw, 2023[21]). La raison pour laquelle il est particulièrement complexe de prendre des mesures réglementaires concernant certains contenus est non seulement qu'il est difficile de déterminer quels contenus peuvent être restreints sans que cela porte atteinte à la liberté d'expression, mais aussi que des régimes autoritaires peuvent reprendre à leur compte des lois contre la désinformation ayant été conçues dans des pays disposant de contre-pouvoirs efficaces, pour légitimer leurs propres pratiques antidémocratiques (Lim et Bradshaw, 2023[21]).

Établir la véracité des informations est souvent une tâche complexe. S'il peut s'avérer relativement aisé d'identifier certains types de contenus trompeurs (comme des photos trafiquées), faire la distinction entre des affirmations véridiques et d'autres fausses ou trompeuses est complexe, même sur des sujets relativement neutres ou scientifiques comme le mode de propagation du COVID-19 — dont la compréhension a évolué — et l'efficacité démontrée des masques respiratoires (voir au chapitre III l'examen du rôle des vérificateurs de faits). Cela peut être particulièrement compliqué dans les domaines liés aux sciences sociales, et très problématique en ce qui concerne le champ de la politique (Del Campo, 2021[22]).

Si les États ont un rôle à jouer pour faire respecter les règles en vigueur dans la sphère de l'information — par exemple celles cherchant à promouvoir des médias traditionnels indépendants, pluriels et de qualité — ainsi que pour définir les contenus illicites dans les limites autorisées par leur cadre constitutionnel, la réglementation des contenus « licites mais préjudiciables » est en soi compliquée (Douek, 2021[23]). A ce titre, les organismes de défense des droits humains des Nations Unies ont souligné que « le fait d'ériger la désinformation en infraction pénale est incompatible avec le droit à la liberté d'expression » (Rikhter, 2019[24]). Les rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression ont également émis plusieurs déclarations indiquant que les lois excessivement vagues et générales qui visent à combattre la mésinformation vont souvent à l'encontre des droits humains internationaux.[3]

Un inconvénient des lois portant spécifiquement sur la désinformation est qu'elles prônent le retrait et la suppression des « contenus de désinformation », mais qu'elles définissent peu ou mal ce qu'est un contenu faux ou trompeur (HCDH, 2021[25]). Les définitions floues susceptibles de donner cours à toutes sortes d'interprétations peuvent laisser aux pouvoirs publics le loisir de sélectionner les contenus qu'ils veulent cibler, ce qui aboutit à une action répressive à géométrie variable ainsi qu'à des sanctions manquant d'homogénéité ou motivées par des raisons politiques. Même si elles ne sont pas utilisées abusivement par les autorités de réglementation pour restreindre indûment la liberté d'expression, les lois trop générales qui régissent certains contenus peuvent aussi inciter les plateformes elles-mêmes à opérer plus de suppressions que ne l'exige la loi si leur responsabilité juridique au regard de l'hébergement de contenus n'est pas très claire (Douek, 2021[23]). Dans la mesure où les décisions de modération prises par les plateformes privées peuvent potentiellement dépasser largement les limites du pouvoir constitutionnel conféré à un État pour réglementer la liberté d'expression, le fait d'inciter les entreprises privées à adopter une approche stricte en matière de modération des contenus peut en fait accroître indirectement la censure, d'où l'importance de mettre en place de solides protections de la liberté d'expression (Keller, 2017[26]).

In fine, les textes peu précis ou mal ciblés qui réglementent certains contenus risquent de limiter de façon excessive la liberté d'expression. Compte tenu, en

particulier, de la difficulté à définir ce qu'est la « désinformation », les éléments précités mettent en évidence la nécessité de développer une approche constructive, mais non intrusive, des mesures de gouvernance axées sur l'intégrité de l'information.

1.4. ÉLÉMENTS À PRENDRE EN COMPTE ET VOIE À SUIVRE

Les difficultés ne sauraient être imputées uniquement aux plateformes en ligne ou aux nouvelles technologies, et les solutions devront passer par un renforcement de la gouvernance démocratique. Un cadre d'action visant à créer des systèmes d'information qui préservent la liberté d'expression, à mettre l'accent sur les processus plutôt que sur les contenus et à chercher à accroître la résilience de la société plutôt qu'à l'empêcher de s'exprimer s'avère nécessaire.

Un large éventail d'acteurs ont mis au point à cette fin un nombre croissant de codes de bonnes pratiques, de lignes directrices ainsi que de dispositifs d'autoréglementation non obligatoires, mais cela ne suffit pas. Malgré ces avancées, l'efficacité des codes de bonnes pratiques et des principes facultatifs est limitée par le degré avec lequel les acteurs privés décident de les mettre en œuvre. Les pouvoirs publics ont à cet égard un rôle primordial à jouer. Le cadre d'action de l'OCDE au service des administrations publiques inclut par conséquent tout un éventail d'options pour lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information. Renforcer l'intégrité de l'information est par nature un processus de longue haleine, même si cela nécessite aussi que les pouvoirs publics prennent des mesures pour faire face aux menaces immédiates et aux campagnes de désinformation de plus en plus élaborées ; les efforts requis devront inclure à la fois des interventions à court et à long terme.

Le cadre précité pourra aider en outre à déterminer comment mesurer l'impact des actions engagées et leur efficacité au regard de l'amélioration de l'intégrité de l'information. Une approche globale inclue une grande variété de mesures ; leur mise en œuvre doit s'accompagner d'efforts continus pour évaluer, gérer et éviter les menaces et les préjudices causés par la mésinformation et la désinformation ; les actions engagées devront être évaluées attentivement à l'aune de leurs conséquences éventuelles sur la liberté d'expression (OCDE, 2022[1]). De cette manière, le cadre de l'OCDE peut servir aussi de travail préparatoire pour identifier les normes et principes d'action internationaux qui aideront à l'avenir les pays à concevoir, mettre en œuvre et évaluer les mesures visant à renforcer l'intégrité de l'information. Il convient de noter que les mesures en question sont souvent d'ordre réglementaire, selon le contexte national.

Il faut également savoir que dans un nombre croissant de pays, les principes démocratiques sur lesquels s'appuie ce cadre ne sont pas mis en œuvre, ou seulement partiellement. En même temps, ces pays sont souvent plus vulnérables aux campagnes de désinformation, et il arrive même que celles-ci puissent être conçues et déployées avec des fonds publics. Lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information dans ce type de contexte pourraient aussi s'inspirer du cadre de l'OCDE, même si des stratégies sur mesure seront requises. Un écosystème informationnel endommagé ne permet pas aux citoyens d'avoir accès à des informations de qualité, ce qui se traduit par une baisse de leur confiance et de leur participation à la vie démocratique, ainsi que par une moindre connaissance des opportunités existant dans les secteurs de l'éducation, la santé et l'économie. C'est pourquoi il faudra, pour renforcer l'intégrité de l'information de manière globale, aborder le sujet par le biais des implications sur la vie des individus, à savoir sur le plan social, économique et des droits humains.

Par conséquent, les actions à mener pourraient prendre appui sur les éléments suivants :

1.4.1. Mettre en œuvre des politiques publiques permettant d'améliorer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information

Les communications numériques et les plateformes en ligne ont modifié la façon dont l'information est créée et partagée, ainsi que les modèles économiques utilisés dans la sphère de l'information. Les plateformes en ligne, qui opèrent dans un environnement réglementaire balbutiant, ont facilité la propagation d'informations clivantes, sensationnelles, mais aussi fausses ou trompeuses. Leur portée planétaire dépasse le champ d'application des réglementions nationales (voire supranationales). Parallèlement, les systèmes d'autorégulation ou de corégulation reposant sur la base du volontariat ont une efficacité limitée dans la

mesure où ils permettent à certains acteurs de s'affranchir d'obligations, d'où l'importance de l'implication des pouvoirs publics dans la conception, le contrôle et l'actualisation de réponses réglementaires, en tant que de besoin.

En agissant de façon appropriée et dans le but de favoriser l'engagement démocratique, les espaces d'information peuvent être rendus plus sains, plus transparents et plus compétitifs grâce à une action publique adéquate, efficace et agile. Par conséquent, les politiques visant à promouvoir la transparence et la responsabilité des plateformes en ligne sont une option pour aider à mieux comprendre leurs modèles économiques et les risques qu'ils représentent pour les processus démocratiques, à atténuer les menaces — y compris celles liées à la manipulation d'information et l'ingérence étrangères — et à créer des espaces informationnels plus sains.

Outre l'action axée sur les plateformes en ligne, la mise en place d'un secteur des médias solide, varié et pluraliste, où travaillent des journalistes exigeants, constitue un élément de base pour renforcer l'intégrité de l'information, ainsi qu'une composante essentielle de la démocratie. Renforcer l'intégrité de l'information nécessitera de promouvoir la transparence et la bonne santé de ces espaces d'information par une conception, un suivi et une mise en œuvre efficaces de politiques publiques pertinentes. En fournissant les sources des contenus — basés sur des faits et des données probantes, et élaborés conformément aux normes de qualité de la profession —, les journalistes et le secteur des médias en général — dont ceux couvrant le champ national, local ou communautaire, ainsi que les multiples sources d'information en/hors ligne — peuvent faire barrage à la mésinformation/désinformation et à leurs effets et alimenter le débat public démocratique. Pour autant, ces sources de nouvelles et d'information continuent, dans les démocraties, à faire face à des changements et des difficultés exacerbés par le développement des technologies de communication en ligne et par le rôle joué par les réseaux sociaux au regard du façonnement de l'environnement informationnel.

Les premiers éléments de compréhension qui se dégagent laissent donc à penser que les gouvernements souhaitant renforcer le rôle positif que jouent les médias et les plateformes en ligne dans la sphère de l'information devraient poursuivre les objectifs suivants :

- Maintenir l'existence d'un secteur des médias libre, indépendant et diversifié en tant que composante essentielle des sociétés ouvertes et démocratiques. Outre la mise en place d'une base juridique pour garantir la liberté d'opinion et d'expression, les pouvoirs publics doivent protéger les journalistes, les travailleurs du secteur des médias et les chercheurs, mais aussi effectuer un travail de suivi et d'enquête, et faciliter l'accès à la justice lorsque ceux-ci font l'objet de menaces et d'attaques. L'adoption de plans d'action nationaux pour assurer la sécurité des journalistes, la collaboration avec les conseils de presse et le recensement/suivi des risques et des menaces sont d'autres actions pouvant être engagées.
- Concevoir des politiques permettant de soutenir l'existence d'un espace diversifié, pluraliste et indépendant pour les médias traditionnels. Limiter la concentration du marché, promouvoir la transparence et la diversité des médias, ainsi qu'exiger l'indépendance éditoriale sont autant de facteurs importants pour empêcher que des intérêts politiques ou commerciaux exercent une influence indue.
- Soutenir les médias de service public indépendants et de haute qualité. Ces organes font souvent partie des sources d'information les plus fiables et peuvent jouer un rôle important dans les démocraties en tant que médias indépendants, professionnels et de confiance.
- Explorer les modes de soutien financier directs et indirects — dont les régimes d'imposition spéciaux et le financement ciblé — pouvant être apportés aux médias qui répondent à des critères bien précis et permettent d'atteindre les objectifs démocratiques, tels que le journalisme local, communautaire, culturel, minoritaire ou d'investigation. Les pouvoirs publics devraient également reconnaître la nature distincte des médias locaux sans but lucratif et garantir leur indépendance. Aider le secteur des médias à se diversifier et à conserver son indépendance est également un volet important du soutien et de l'aide au développement à l'échelle

internationale. Toutefois, pour toutes ces actions, les pouvoirs publics devraient mettre en place des règles claires et transparentes concernant l'affectation des fonds et fournir des informations sur les subventions, le financement et les activités menées. Ces opérations devraient avoir pour but de montrer et garantir que les pouvoirs publics n'ont pas d'influence directe sur l'élaboration des contenus, et de permettre d'empêcher un quelconque biais politique dans les choix de financement.

- Éviter de restreindre excessivement la liberté d'expression par des réglementations sur les contenus de portée trop générale et ne répondant pas aux critères de rigueur, de transparence et d'objectivité que l'on retrouve dans les obligations et les engagements de l'État en matière de droits humains. C'est là un aspect particulièrement important étant donné les difficultés à définir la « désinformation » et le risque que la réglementation des contenus « licites mais préjudiciables » ne restreigne la liberté d'expression.
- Reconnaître le rôle que jouent les limitations de la responsabilité des intermédiaires pour la promotion d'un internet libre et ouvert et pour équilibrer les responsabilités des plateformes dans leur réponse aux inquiétudes légitimes suscitées par les contenus faux, trompeurs et globalement préjudiciables, ou encore illicites.
- Accroître la transparence et la responsabilité des acteurs concernés, y-compris par des efforts réglementaires en tant que de besoin, afin de mieux comprendre et atténuer les impacts réels et potentiels de l'IA générative sur le plan de la désinformation. Cette approche sera particulièrement importante compte tenu de la nouveauté et de l'évolution rapide de cette technologie, ainsi que de l'incertitude concernant la façon dont elle amplifiera les problèmes de confiance dans la sphère de l'information, et dans quelle mesure. Il faudra, pour instaurer la confiance : comprendre les principes ayant servi de base au développement et à l'utilisation des outils liés à l'IA générative ; améliorer la transparence des ensembles de données utilisés pour les concevoir ; marquer en filigrane les contenus générés à l'aide de cette technologie ; enfin, exiger des tests, l'identification et l'atténuation des risques, ainsi qu'un suivi. Parallèlement, restreindre l'utilisation des « deepfakes » (ou hypertrucages) dans certains contextes bien définis (par exemple les processus liés à l'organisation d'élections) pourrait aider à atténuer la menace que représentent des contenus faux et trompeurs.
- Accroître la transparence et le partage d'informations concernant les politiques des plateformes et leur élaboration, ainsi que les processus et les décisions qu'elles prennent, de façon à permettre une meilleure compréhension de leur fonctionnement ainsi que des conséquences de leurs modèles économiques, les mesures d'atténuation des risques et les algorithmes, en tant que de besoin. L'instauration i) de mécanismes, y-compris des mécanismes réglementaires selon qu'il conviendra, pour améliorer la transparence des plateformes au sujet de leurs règles de fonctionnement, de leurs efforts pour prévenir et gérer les impacts sur les droits humains, et de leurs politiques en matière de confidentialité des données ; ii) de procédures, de lignes directrices et d'outils pour guider la modération des contenus et la prise des décisions algorithmiques ; et iii) de dispositifs de traitement des plaintes peut donner aux utilisateurs les moyens de mieux comprendre comment les données sont traitées et les règles mises en application. Ces informations peuvent aussi encourager la responsabilité des plateformes envers leurs usagers car l'attention exercée par le public peut renforcer les actions concrètes engagées pour combattre les effets délétères, tout en mettant en évidence les biais éventuels, les risques pour les droits humains ou les pratiques déloyales. Faciliter la standardisation de ces informations peut aussi encourager la mise au point de bonnes pratiques en matière d'élaboration des politiques publiques et servir de base au développement de méthodes de mesure de l'impact de ces interventions.
- Faciliter l'accès aux données pour les universitaires et autres chercheurs, afin de mieux comprendre comment les contenus se propagent entre les différentes plateformes et dans l'ensemble des espaces d'information, y-

compris par des obligations réglementaires selon qu'il conviendra. Analyser les données publiques (et non les publications ou messages privés) qui n'incluent pas d'informations personnelles identifiables pourrait aussi fournir des renseignements sur les comportements en ligne, les habitudes et les changements qui interviennent au fil du temps, ce qui faciliterait les analyses d'impact des politiques publiques. Le fait de permettre aux pouvoirs publics et aux chercheurs indépendants de vérifier et de confirmer les déclarations publiques des plateformes (notamment la publicité politique) peut aussi favoriser la responsabilité. Promouvoir des dispositifs de notification standardisés et exiger que des mesures soient prises pour s'assurer que les recherches sont conduites à des fins légitimes et que les chercheurs respectent les règles en matière de sécurité et de confidentialité seront des initiatives importantes pour garantir la qualité des travaux de recherche et prévenir les abus.

- Appliquer les dispositions visant à combattre les ingérences étrangères malveillantes dans la sphère de l'information. Le fait d'appliquer les dispositions existantes ayant été prises pour lutter contre l'ingérence étrangère — si elles existent et en tant que de besoin — aux technologies de communication en ligne est utile pour instaurer la confiance. La démarche de divulgation de l'identité des agents et des propriétaires de médias étrangers peut aider à mettre au jour des activités de communication clandestines et potentiellement malveillantes.
- Préserver l'intégrité de l'information en période d'élections démocratiques. La mise en place de dispositifs pour assurer le suivi de certaines menaces et fournir aux citoyens des informations fiables et opportunes afin qu'ils puissent exercer leurs droits sera primordiale dans cet environnement informationnel en constante évolution. La diffusion d'informations de grande qualité, facilement accessibles et adaptées à des communautés vulnérables spécifiques qui sont exposées à des menaces identifiées permettra aux pouvoirs publics d'éviter le déficit d'information susceptible d'être exploité par les diffuseurs de fausses informations.
- Identifier les facteurs économiques qui encouragent l'arrivée de nouveaux entrants, l'innovation et la portabilité des données afin de susciter la concurrence entre les plateformes en ligne, favorisant ainsi potentiellement les réponses basées sur le marché afin de permettre un meilleur fonctionnement des espaces informationnels.

1.4.2. Accroître la résilience de la société face à la désinformation

Renforcer la participation et la collaboration de la population, de la société civile et des travailleurs du secteur des médias sera essentiel à l'heure où les pays cherchent à renforcer l'intégrité de l'information, consolider la démocratie et instaurer la confiance. Une approche couvrant l'ensemble de la société et s'appuyant sur la protection et la promotion de l'espace civique, de la démocratie et des droits humains devra être adoptée étant donné le rôle fondamental que jouent les individus et les partenaires non gouvernementaux pour améliorer de l'intégrité de l'information.

Il est important de noter que les citoyens et les parties prenantes possèdent souvent une expérience, un capital humain et des qualifications pertinentes et nécessaires qui peuvent apporter une perspective complémentaire pour élaborer les politiques publiques ainsi que pour identifier les menaces en matière de désinformation et y faire face. Les acteurs non gouvernementaux peuvent aussi avoir plus de facilité à entrer en contact — et une plus grande expérience de travail — avec des groupes que les pouvoirs publics ont du mal à atteindre (par exemple, les migrants, les diasporas ainsi que d'autres populations minoritaires, marginalisées ou exclues socialement, qui subissent parfois de plein fouet une désinformation ciblée). Dans la mesure où les acteurs non gouvernementaux sont considérés comme des sources plus fiables que les institutions gouvernementales pour obtenir des informations sûres, la population peut aussi être plus réceptive à des projets et autres initiatives gérés par des associations.

Les pouvoirs publics progressent régulièrement dans ce domaine, instaurant de plus en plus des cadres permettant une collaboration et un partenariat réussis avec la population et les partenaires non gouvernementaux, en reconnaissant que certains groupes ont des besoins particuliers. Alors qu'ils

essaient de mettre au point des approches multipartites, les pouvoirs publics devraient trouver l'inspiration dans les questions suivantes :

- Comment les initiatives participatives mettant à contribution les citoyens et les parties prenantes non gouvernementales doivent-elles être conçues et menées à bien pour parvenir à une meilleure compréhension de la sphère de l'information et à l'élaboration de mesures de riposte efficaces ?
- Quels sont les avantages et les éventuels inconvénients des partenariats et de la collaboration avec des partenaires non gouvernementaux, dont le secteur privé ? Comment les inconvénients ou les risques éventuels — pour les pouvoirs publics et pour les partenaires non gouvernementaux — peuvent-ils être atténués ?
- Comment les pouvoirs publics peuvent-ils décider quelles initiatives visant à renforcer l'intégrité de l'information devraient être mises en œuvre en partenariat avec les associations, les médias, les universitaires et le secteur privé (pas uniquement les plateformes en ligne), et dans quels cas peuvent-ils — ou devraient-ils — agir seuls ?
- Comment peut-on évaluer l'efficacité et l'utilité des initiatives qui, conçues pour renforcer l'intégrité de l'information, sont déployées à l'échelle de l'ensemble de la société ?

Par conséquent, pour améliorer la résilience de la société ainsi que la participation des citoyens et des parties prenantes en mettant en œuvre une approche pansociétale, les pouvoirs publics devraient envisager les actions suivantes :

- Améliorer la compréhension par le public de ce qu'est un espace informationnel libre, propice à l'engagement démocratique, et accroître ses compétences pour l'utiliser. Les pouvoirs publics devraient s'assurer que la culture, l'éducation et les initiatives relatives à la vie civique, aux médias et au numérique font partie d'un effort plus général visant à améliorer la résilience de la société et mesurer l'efficacité des dispositifs. Les principaux piliers de la boîte à outils gouvernementale devraient être les suivants : promouvoir l'éducation aux médias et à l'information dans les programmes de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, concevoir des programmes de formation à l'intention des enseignants, réaliser des analyses d'impact des programmes d'éducation aux médias et à l'information (notamment des études longitudinales), et enfin soutenir la recherche afin de mieux comprendre la vulnérabilité de certains groupes de population à l'égard du danger de la désinformation, et de mieux cibler les programmes d'éducation aux médias et à l'information.
- Mettre en œuvre des lois sur l'accès à l'information et des normes relatives à un gouvernement ouvert (notamment l'accès public à des données ouvertes) afin de réduire les obstacles auxquels se heurtent les journalistes et les citoyens pour accéder aux données publiques et aux agents publics.
- Renforcer les capacités et travailler avec des partenaires dans tous les pans de la société (notamment les universitaires, les associations, les médias et les plateformes en ligne) afin de contrôler et d'évaluer les changements survenus dans la sphère de l'information et les impacts produits sur cette dernière par l'action publique. Au-delà des mesures des résultats, les efforts pour comprendre les effets de la désinformation et des mesures prises pour la combattre devraient aussi inclure le suivi des changements survenus au fil du temps au regard d'autres indicateurs, par exemple les comportements et la vulnérabilité à l'égard des discours relevant de la mésinformation et la désinformation.
- Fournir des lignes directrices claires et transparentes ainsi que des mécanismes de supervision pour ce qui concerne la collaboration des pouvoirs publics avec d'autres acteurs, de façon à garantir que lorsque les autorités ont une relation de coopération, financement ou toute autre forme de coordination ou de soutien avec les activités des partenaires non gouvernementaux sur les questions ayant trait à l'intégrité de l'information, les administrations publiques ne peuvent exercer une influence indue sur les travaux de ces acteurs ou restreindre leur liberté d'expression. Des règles, exclusions ou décisions opaques pourraient créer de la

méfiance dans le processus. Ces lignes directrices et mécanismes de supervision sont particulièrement utiles pour éviter la politisation — réelle ou perçue comme telle — de la coopération des pouvoirs publics avec les acteurs non gouvernementaux.

- Renforcer les capacités de la fonction de communication publique, encore insuffisamment développée, afin qu'elle joue un rôle constructif en fournissant des informations en temps utile permettant la sensibilisation aux menaces, mais aussi en instaurant une gouvernance plus solide pour elle-même, en éliminant les informations à caractère politique. Sur le court terme, cette fonction peut être une importante source d'information, y compris en période de crise. À long terme, le fait de renforcer les capacités de cette fonction pour fournir aux citoyens les compétences nécessaires pour mieux comprendre l'environnement informationnel (par exemple avec la technique du « pre-bunking » ou réfutation par anticipation), peut être très utile pour améliorer la résilience de la société.
- Renforcer les mécanismes permettant d'éviter les conflits d'intérêts réels ou présumés dans le cadre de la fonction de communication publique. La gestion transparente, responsable et professionnelle de la fonction de communication publique peut apporter la garantie que cette fonction joue un rôle important en fournissant en temps utile des informations permettant d'accroître la sensibilisation aux défis et aux menaces, et peut assurer une communication proactive contribuant à renforcer la résilience de la société face à la propagation de fausses informations.
- Améliorer la compréhension de la sphère de l'information en soutenant les activités de recherche visant à mieux comprendre les tendances en matière de consommation d'informations et de contenus, les menaces que représentent et les tactiques qu'utilisent les acteurs étrangers diffusant des informations fausses et trompeuses, ainsi que les méthodes permettant d'évaluer l'impact des mesures d'atténuation des risques. Accroître les opportunités et les mécanismes permettant aux chercheurs de contribuer au processus d'élaboration des politiques publiques.
- Concevoir et mettre en place des mécanismes participatifs efficaces avec les citoyens, les journalistes, les médias sociaux, les universitaires et les associations dans le but d'établir les priorités d'action ainsi que de clarifier les besoins et les opportunités concernant le renforcement de l'intégrité de l'information. La consolidation de l'engagement démocratique, notamment par l'organisation d'assemblées citoyennes délibératives, autour de la conception et la mise en œuvre de politiques relatives à l'intégrité de l'information sera également utile aux efforts plus généraux visant à accroître la résilience des démocraties.
- Communiquer sur la collaboration de l'administration publique avec des partenaires non gouvernementaux tels que des journalistes, des universitaires, le secteur privé et les associations. Les activités et les résultats de cette collaboration, y compris au regard du financement, les objectifs de la coopération et son impact sur les décisions relatives aux contenus devraient être clairement identifiables par le public. De la même manière, le public devrait être en mesure de déterminer si une campagne de communication, une activité d'éducation aux médias ou un travail de recherche est financé ou influencé par les institutions publiques.
- Prendre des mesures pour clarifier les sources de financement, afin d'atténuer les risques que des groupes se livrant à une ingérence malveillante n'accèdent à des données ou ne parviennent à trafiquer l'espace informationnel d'un pays.
- Atténuer les risques encourus par les agents publics, les universitaires, les associations, le secteur privé et d'autres acteurs engagés dans des initiatives relatives à l'intégrité de l'information lorsqu'ils deviennent les cibles de campagnes de désinformation, de menaces diverses et de harcèlement. Si nécessaire, prévoir des mesures appropriées pour protéger les droits humains des personnes concernées.

1.4.3. Améliorer les mesures de gouvernance et l'architecture institutionnelle afin de préserver l'intégrité de l'espace informationnel

Les pouvoirs publics ont de plus en plus pris conscience de la nécessité de mettre en place des procédures et des structures de gouvernance responsables, transparentes et agiles tandis qu'elles s'efforcent de trouver des parades efficaces aux dangers que représente la désinformation et de renforcer l'intégration de l'information. L'efficacité, lorsqu'il est question des mesures de gouvernance prises dans les démocraties, ne concerne pas uniquement la lutte contre la désinformation. De façon plus générale, l'efficacité se réfère aux écosystèmes de l'information qui sont libres, variés et transparents, et qui créent les conditions permettant aux citoyens de prendre des décisions éclairées et de participer à un dialogue civique constructif, tout en protégeant les droits humains de tous. Ces efforts seront encore plus efficaces s'ils sont axés sur la diversité et ont une approche du bas vers le haut, y compris en ce qui concerne le personnel, de la planification stratégique et des partenariats. Cela permettra d'attirer des personnes possédant les compétences et les expériences appropriées pour s'attaquer à certains des aspects les plus préoccupants de l'intégrité de l'information.

Pour parvenir à cette fin, les pouvoirs publics devront adapter et moderniser leur architecture institutionnelle en poursuivant, selon le cas, les objectifs suivants :

- Concevoir et mettre en œuvre des cadres stratégiques favorisant une vision cohérente et une approche complète en ce qui concerne le renforcement de l'intégrité de l'information. Ces orientations peuvent être coordonnées à l'aide de stratégies nationales axées spécifiquement sur la désinformation et l'intégrité de l'information, ou être intégrées à d'autres documents officiels comme les stratégies nationales relatives à la défense et la sécurité, la transformation numérique, la communication publique, la culture et l'éducation. Pour être efficaces, les cadres stratégiques doivent décrire les objectifs, les délais et le champ d'action, ainsi que les aspects opérationnels relatifs aux processus de configuration, de notification et d'évaluation institutionnelles. Une analyse plus poussée aidera à mettre en évidence les tendances et les bonnes pratiques afin d'accroître le rôle de ces cadres à cet égard.
- Établir des bureaux, unités ou mécanismes de coordination bien définis pour promouvoir le déploiement d'actions mutuellement bénéfiques par les différents organismes publics chargés de gérer les menaces liées à la mésinformation et la désinformation ainsi que de renforcer l'intégrité de l'information. Une approche multiservices bien coordonnée peut aider les pays à établir des liens vers les priorités sectorielles, permettre un rapide partage d'informations et éviter la duplication des efforts entre les institutions publiques. Les pouvoirs publics peuvent aussi créer des cellules de réflexion pour fournir des conseils d'experts sur les politiques ayant trait aux aspects techniques de la désinformation comme les menaces hybrides, l'ingérence étrangère et l'ingérence dans les élections. Une approche multiservices aidera aussi à coordonner les besoins à court terme (par exemple la fourniture d'informations sur des crises, des élections ou des menaces immédiates) avec les objectifs à long terme (à savoir le renforcement de l'intégrité de l'information et de la résilience de la société). Il conviendra de privilégier la mise en place de mécanismes permettant une communication et un partage d'informations efficaces, ainsi que l'établissement de relations entre le personnel (à la fois au sein de chaque entité et entre elles). Une culture basée sur le recueil d'éléments probants, en vertu de laquelle chaque étape de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, sera la bienvenue.
- Décrire le fonctionnement et les objectifs des bureaux et unités compétents dans des dispositions juridiques définissant leur mission et leurs conditions d'intervention. Ces dispositions sont importantes pour établir les procédures de redevabilité et de notification, et pour garantir que les activités des pouvoirs publics ne portent pas atteinte aux libertés et aux droits fondamentaux.
- Renforcer la coopération internationale afin d'améliorer la riposte démocratique face aux défis auxquels est confrontée la sphère de l'information en créant des partenariats et des alliances ainsi qu'en reliant et en soutenant les

différents réseaux existant dans les différents domaines sectoriels. Le partage de renseignements stratégiques, de méthodes d'analyse ainsi que d'actions publiques et leurs résultats peut permettre de tirer des leçons utiles et de mettre en évidence les bonnes pratiques.

- Fournir des opportunités de perfectionnement au niveau local, national et international pour les agents publics qui gèrent quotidiennement ces défis. Le niveau de complexité des campagnes de désinformation requiert des compétences et un perfectionnement à tous les niveaux de l'administration publique, afin que les agents publics et les décideurs possèdent les connaissances et les outils leur permettant de reconnaître la diffusion d'informations fausses et trompeuses, d'en assurer le suivi et de la combattre sans porter atteinte à la liberté d'expression. Promouvoir la diversité des ressources humaines et une culture de l'inclusivité : ce ne sont pas seulement des valeurs fondamentales de la démocratie, mais aussi des éléments essentiels pour lutter efficacement contre la désinformation et ses effets, étant donné la nature pluridisciplinaire du problème et de ses solutions.
- Mettre en œuvre des mesures réglementaires agiles pour relever les défis liés aux technologies de communication émergentes. Dans la sphère de l'information en particulier, caractérisée par des formes de communication novatrices qui brouillent les délimitations traditionnelles entre les secteurs réglementés, l'action réglementaire des pouvoirs publics devrait être adaptée et enrichie à chaque étape du processus, notamment grâce à une meilleure coordination entre les autorités de façon à éviter des mesures fragmentées. Les pouvoirs publics devraient : mettre en place des mécanismes permettant la participation de la population et des parties prenantes au processus de réglementation ; mettre en œuvre des processus d'analyse d'impact de la réglementation approfondis ; procéder au suivi et à l'évaluation des impacts ; évaluer les dispositifs et les organes chargés du contrôle et de la mise en application ; enfin, réaliser en temps voulu une réévaluation adaptée des réglementations applicables.
- Accroître les capacités des organes consultatifs et de supervision de la réglementation afin d'anticiper l'évolution de l'écosystème de l'information et de réaliser une prospective stratégique servant de base à la conception, la mise en œuvre et l'analyse des réglementations. Renforcer les capacités et la marge de manœuvre des autorités de réglementation facilitera en outre l'expérimentation, notamment sous la forme de bacs à sable réglementaires, afin que les cadres réglementaires qui en résultent soient plus faciles à adapter.
- Renforcer la coopération internationale dans le domaine réglementaire afin d'éviter la fragmentation et de prévenir l'arbitrage réglementaire. Compte tenu de la nature fondamentalement mondialisée des flux d'information en ligne, la coopération entre les gouvernements et autres décideurs publics est primordiale pour garantir l'efficacité, l'efficience, la cohérence et le maintien de la pertinence des mesures et des cadres réglementaires.

RÉFÉRENCES

Barker, W. (2003), *Guideline for Identifying an Information System as a National Security System*, National Institute of Standards and Technology, https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/Legacy/SP/nistspecialpublication800-59.pdf. [20]

Département d'État américain (2023), *How the People's Republic of China Seeks to Reshape the Global Information Environment*, https://www.state.gov/gec-special-report-how-the-peoples-republic-of-china-seeks-to-reshape-the-global-information-environment/. [2]

Diaz Ruiz, C. (2023), « Disinformation on digital media platforms: A market-shaping approach », *New Media & Society*, https://doi.org/10.1177/14614448231207644. [15]

Douek, E. (2021), « Governing Online Speech: From "Posts-as-Trumps" to Proportionality and Probability », *Columbia Law Review*, vol. 121/No. 3, https://columbialawreview.org/content/governing-online-speech-from-posts-as-trumps-to-proportionality-and-probability/. [23]

Feldstein, S. (dir. pub.) (2021), *Disinformation Is Not Simply a Content Moderation Issue*, Issues on the Frontlines of Technology and Politics, Carnegie Endowment for International Peace, https://carnegieendowment.org/2021/10/19/disinformation-is-not-simply-content-moderation-issue-pub-85514. [22]

Gouvernement des Pays-Bas (2023), *Global Declaration on Information Integrity Online*, https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/documents/diplomatic-statements/2023/09/20/global-declaration-on-information-integrity-online. [9]

Gupta, M., C. Parra et D. Dennehy (2021), « Questioning racial and gender bias in AI-based recommendations: do espoused national cultural values matter? », *Information Systems Frontiers*, pp. 1-17, https://doi.org/10.1007/s10796-021-10156-2. [7]

HCDH (2021), *Moderating online content: fighting harm or silencing dissent?*. [25]

Jensen, K. et R. Helles (2017), « Speaking into the system: Social media and many-to-one communication », *European Journal of Communication*, vol. 32/1, pp. 16–25, https://doi.org/10.1177/0267323116682805. [12]

Keller, D. (2017), *Making Google the Censor*, https://www.nytimes.com/2017/06/12/opinion/making-google-the-censor.html?smprod=nytcore-ipad&smid=nytcore-ipad-share&_r=0. [26]

Lesher, M., H. Pawelec et E. Desai (2022), *Disentangling untruths online: Creators, spreaders and how to stop them*, Éditions OCDE, https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No23_ToolkitNote_UntruthsOnline.pdf. [4]

Lim, G. et S. Bradshaw (2023), *Chilling Legislation: Tracking the Impact of "Fake News" Laws on Press Freedom Internationally*, Center for International Media Assistance, https://www.cima.ned.org/publication/chilling-legislation/#cima_footnote_3. [21]

Lorenz, P., K. Perset et J. Berryhill (2023), « Initial policy considerations for generative artificial intelligence », *OECD Artificial Intelligence Papers*, n° 1, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/fae2d1e6-en. [17]

Marwick, A. et R. Lewis (2017), « Media Manipulation and Disinformation Online », *Data & Society*, https://datasociety.net/library/media-manipulation-and-disinfo-online/. [14]

OCDE (2022), *Déclaration sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie*, OECD/LEGAL/0484, OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0484. [10]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/34a56a87-fr. [1]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/f6a31728-fr. [18]

OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space : Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d234e975-en. [19]

OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication : The Global Context and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/22f8031c-en. [5]

Reuters Institute for the Study of Journalism (2022), *The changing news habits and attitudes of younger audiences*. [13]

Rikhter, D. (2019), *International Standards and Comparative National Approaches to Countering Disinformation*, OSCE. [24]

Southwell, B., E. Thorson et L. Sheble (dir. pub.) (2018), *Misinformation and Mass Audiences*, University of Texas Press, https://doi.org/10.7560/314555. [11]

Tellis, G. et al. (2019), « What drives virality (sharing) of online digital content? The critical role of information, emotion, and brand prominence », *Journal of Marketing*, vol. 83/4, pp. 1-20. [16]

Wardle, C. et H. Derakshan (2017), *Information Disorder: Towards an interdisciplinary framework for research and policy making*, http://tverezo.info/wp-content/uploads/2017/11/PREMS-162317-GBR-2018-Report-desinformation-A4-BAT.pdf. [3]

Westerwick, A., B. Johnson et S. Knobloch-Westerwick (2017), « Confirmation biases in selective exposure to political online information: Source bias vs. content bias », *Communication Monographs*, vol. 84/(3), pp. 343–364. [6]

Zhao, H., S. Fu et X. Chen (2020), « Promoting users' intention to share online health articles on social media: The role of confirmation bias . », *Information Processing & Management*, vol. vol. 57, n° 6, https://doi.org/10.1016/j.ipm.2020.102354. [8]

NOTES

[1] Le terme « mésinformation » est parfois utilisé de manière générique pour désigner un ensemble de pratiques similaires mais différentes, telles que la désinformation, les opérations d'influence et l'ingérence étrangère dans l'espace informationnel, chacune de ces pratiques pouvant nécessiter une approche différente. La mésinformation et la désinformation ne sauraient en outre être confondues avec la diffusion en ligne de contenus violents, illicites ou à caractère terroriste (OCDE, 2022[1]).

[2] Pour en savoir plus, se reporter au Plan d'action de l'OCDE pour une plus grande représentation, participation et ouverture dans la vie publique (octobre 2022) https://www.oecd.org/governance/oecd-luxembourg-declaration-action-plan-enhancing-representation-participation-and-openness-in-public-life.pdf

[3] Comme indiqué dans (Lim et Bradshaw, 2023[21]), une explicitation des risques que représentent les lois portant sur certains contenus d'information peut se trouver dans les documents suivants : « Désinformation et liberté d'opinion et d'expression : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Irene Khan », Nations Unies, Assemblée générale, 13 avril 2021, https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/HRC/47/25&Lang=F ; « Joint Declaration on Freedom of Expression and 'Fake News', Disinformation and Propaganda », OSCE, 3 mars 2017, www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf ; « Twentieth Anniversary Joint Declaration: Challenges to Freedom of Expression in the Next Decade », Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 10 juillet 2019, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/JointDeclaration10July2019_English.pdf ; « Joint Declaration on Freedom of Expression and Elections in the Digital Age », Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 30 avril 2020, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/JointDeclarationDigitalAge_30April2020_EN.pdf.

Social Network
Events
Friends
Posts
Bookmarks
Products
Photos
Events
Anna Hicks
Halloween Party

2 Mettre en œuvre des politiques pour renforcer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information

Ce chapitre présente un aperçu des politiques à mener pour renforcer un écosystème propice à l'intégrité de l'information. Il aborde les politiques publiques encourageant la responsabilité et la transparence des plateformes en ligne et des réseaux sociaux et la nécessité impérieuse de déjouer les risques spécifiques présents dans la sphère de l'information, notamment les manipulations et l'ingérence imputables à des agents étrangers, la préservation de l'intégrité de l'information en période d'élections démocratiques et les bouleversements liés à l'IA générative dans l'espace informationnel. Il livre également une vue d'ensemble du rôle essentiel que jouent des espaces médiatiques diversifiés, pluralistes et indépendants, tant en ligne que hors ligne.

2.1. INTRODUCTION

Le renforcement de l'intégrité de l'information et la lutte contre la désinformation reposent en grande partie sur la résilience des citoyens, mais aussi sur les acteurs qui produisent les contenus et sur les canaux permettant de les diffuser, à savoir les plateformes en ligne, les réseaux sociaux et les médias traditionnels. La proportion de la population qui s'informe régulièrement auprès de sources médiatiques traditionnelles et locales est en recul, car les individus se tournent de plus souvent vers les plateformes de réseaux sociaux pour avoir accès à l'actualité. Selon une étude de 2023 portant sur 16 pays dans le monde où des élections devaient se tenir l'année suivante, pour 56 % des internautes, les réseaux sociaux constituent la principale source d'information, devant la télévision avec 44 % (Quétier-Parent, Lamotte et Gallard, 2023[1]).

Les exemples recueillis dans certains pays vont dans le même sens. Au Royaume-Uni, par exemple, la proportion de la population qui utilise la presse écrite comme source d'information principale est passée de 59 % en 2013 à 14 % en 2023, tandis que celle des citoyens pour qui les réseaux sociaux sont le vecteur d'information principal a progressé de 20 % à 38 %. Sur cette même période, l'utilisation des réseaux sociaux à titre de source d'information principale a augmenté, passant de 27 % à 48 % aux États-Unis et de 18 % à 29 % en Allemagne (Newman et al., 2023[2]). Il est par nature difficile de recueillir des données sur les habitudes de consommation de l'information par pays et de les comparer, mais les tendances générales, en particulier chez les plus jeunes, montrent systématiquement que les réseaux sociaux gagnent du terrain à titre de source d'information principale.

La tendance à se détourner des médias traditionnels est particulièrement marquée au niveau local et régional et elle se généralise dans les pays de l'OCDE et au-delà, ce qui témoigne d'une évolution durable vers un environnement médiatique numérique, mobile et dominé par les plateformes. Ces tendances laissent penser également que les générations actuelles qui ont grandi avec les médias numériques, continueront d'utiliser principalement les plateformes en ligne plutôt que les supports traditionnels pour avoir accès à l'information et la partager (Newman et al., 2023[2]).

Aujourd'hui, l'engagement des individus en ligne et hors ligne dépend de plus en plus des flux d'informations publiés sur les plateformes en ligne. L'impact des plateformes en ligne va bien au-delà de leur utilisation à titre de source directe d'informations pour servir de circuits de remontée de l'information, où la mésinformation et la désinformation, y compris les théories du complot, qui se répandent en ligne sont reprises par les médias traditionnels, ce qui contribue à en amplifier encore le contenu et à lui conférer de la crédibilité (OCDE, 2022[3]). Les plateformes en ligne ouvrent également de nouvelles voies particulièrement efficaces pour amplifier les campagnes de manipulation et d'ingérence étrangère dans le domaine de l'information — parallèlement à d'autres actions d'ingérence étrangère — qui cherchent à influencer de manière injustifiée l'opinion et le discours publics, à saper la confiance dans la démocratie et à accroître la polarisation.

Compte tenu du rôle de plus en plus important joué par les plateformes en ligne dans la sphère de l'information et des incitations des algorithmes des entreprises privées à amplifier les contenus engageants (et souvent à caractère sensationnel ou polarisant), il sera crucial pour apporter des réponses publiques efficaces de mieux comprendre comment ces technologies peuvent être détournées pour mettre en péril les fondements de la vie démocratique. En l'état actuel des choses, une compréhension limitée du fonctionnement des plateformes en ligne et des réseaux sociaux, des flux de données en leur sein et échangés entre eux et de leurs modes d'utilisation, ne permet pas d'apporter des réponses politiques efficaces.

Qui plus est, la visibilité réduite des médias traditionnels et la confiance limitée qu'ils inspirent, conjuguées aux risques de concentration et de capture du marché des médias, ont restreint un peu plus l'accès à des contenus de qualité et altéré l'intégrité de l'information dans de nombreux pays. La pluralité et l'indépendance du secteur des médias jouent un rôle essentiel pour faciliter le débat public, et sans amélioration de la qualité et de la fiabilité des sources médiatiques, le renforcement de la démocratie restera lettre morte.

C'est la raison pour laquelle les interventions des pouvoirs publics en faveur de la transparence et de la diversité de l'espace médiatique peuvent s'articuler autour des axes suivants :

- Définir un ensemble d'initiatives visant à encourager la responsabilité et la transparence des plateformes en ligne et des réseaux sociaux ;
- Promouvoir des espaces médiatiques et de l'information qui favorisent la pluralité, l'indépendance et la concurrence ; et
- Neutraliser les risques spécifiques tels que les manipulations et l'ingérence étrangère dans le domaine de l'information, les élections et la désinformation ainsi que ceux que pose l'intelligence artificielle générative.

2.2. ENCOURAGER LA RESPONSABILITÉ ET LA TRANSPARENCE DES PLATEFORMES EN LIGNE ET DES RÉSEAUX SOCIAUX

Compte tenu du rôle prépondérant et de l'impact des plateformes en ligne et des réseaux sociaux, les bénéfices de la responsabilité et de la transparence relatives à leur conception et leur mode de fonctionnement sont de mieux en mieux compris. La priorité à cet égard devrait être d'analyser de quelle manière l'action publique peut leur demander de la redevabilité, favoriser la compréhension de leurs modèles d'affaires et des risques qu'ils comportent pour les processus démocratiques, atténuer les effets préjudiciables et promouvoir des espaces d'information plus sains.

L'utilisation des plateformes numériques, notamment des réseaux sociaux, par des acteurs nationaux ou étrangers dans l'intention de manipuler ou de désinformer le public, présente un risque important pour l'intégrité de l'information. Pour atténuer ces risques dans les organes de presse des médias traditionnels, ils sont par exemple ainsi soumis depuis fort longtemps à divers cadres réglementaires. Ce contrôle s'explique par le rôle traditionnel que jouent les médias dans la création, l'édition et la sélection de contenus, ainsi que par leur recours à des ressources publiques limitées (notamment le spectre des fréquences de diffusion). Ces dispositions réglementaires couvrent des domaines comme les normes, les restrictions relatives à la propriété et les conditions d'octroi de licences, et viennent compléter les pratiques bien établies de la profession en matière d'autorégulation.

Les plateformes en ligne n'exercent pas pour autant de contrôle éditorial des contenus générés par les utilisateurs qu'elles hébergent. Il est donc difficile de leur appliquer les approches réglementaires des médias traditionnels. Les plateformes de réseaux sociaux bénéficient souvent, en tant que services d'intermédiation en ligne, de protections juridiques spécifiques, qui les exonèrent de toute responsabilité à l'égard des contenus générés par les utilisateurs. C'est ainsi le cas de la section 230 de la loi de 1996 sur la décence des communications (« Communications Decency Act ») aux États-Unis.

La difficulté pour les pouvoirs publics à trouver un juste équilibre entre les approches destinées à protéger l'intégrité de l'information s'explique en partie par l'étendue et la portée mondiales des plateformes en ligne. Les mesures des pouvoirs publics sont généralement mises en œuvre au sein de juridictions dont le marché — même lorsqu'elles englobent plusieurs pays, comme l'Union européenne — n'est pas comparable à la portée et à l'étendue mondiales des plateformes en ligne. Ce décalage est un défi de taille, notamment lorsqu'il s'agit d'améliorer la transparence des plateformes. En effet, le manque de cohérence et le morcellement des obligations internationales ne permettent pas d'avoir une vision globale des flux de données et des risques pour l'intégrité de l'information, ni des mesures prises par les pouvoirs publics pour les atténuer et de leurs résultats dans l'environnement informationnel en ligne (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). En outre, il importe de garder à l'esprit l'importance du fait que les plateformes en ligne appartiennent au secteur privé, même si concrètement ce sont des espaces publics de diffusion de l'information et de débat, au fonctionnement souvent opaque et orienté par leurs propres conditions de service et les lignes directrices qu'elles fixent pour leur communauté d'usagers. Tous ces facteurs conjugués nuisent à la compréhension de la manière dont l'information circule et, par conséquent, des actions à mettre en place pour limiter les effets préjudiciables de la désinformation.

À cette fin, les acteurs gouvernementaux devraient avoir pour priorité, le cas échéant, de :

- Aller au-delà de l'autorégulation et définir clairement le rôle et les stratégies d'action publique, et
- Mettre en action des leviers pour encourager la responsabilité et la transparence.

2.2.1. Aller au-delà de l'autorégulation et définir clairement le rôle et les stratégies d'action publique

L'autorégulation, qui consiste pour un groupe d'entreprises ou d'individus à exercer un contrôle sur ses propres membres et son comportement, a été la démarche prédominante adoptée jusqu'ici pour fixer les normes applicables aux plateformes en ligne. Dans le domaine de l'intégrité de l'information, l'autorégulation renvoie au respect volontaire de codes de conduite, de lignes directrices et à d'autres mécanismes conçus pour régler des questions comme la modération des contenus, le respect de la vie privée et les pratiques éthiques. Il est généralement reconnu que ces mécanismes bénéficient des niveaux élevés d'expertise et de connaissance technique du secteur — en l'occurrence des plateformes elles-mêmes — ce qui contribue, par conséquent, à améliorer leur efficacité et leur efficience.

L'autorégulation peut notamment intégrer diverses dispositions allant du fonctionnement entièrement privé à la participation des pouvoirs publics à des degrés divers, y compris pour l'élaboration ou à l'approbation des projets de règles (Baldwin, Cave et Lodge, 2011[5]). Elle permet une certaine flexibilité et l'application d'approches sectorielles ; cette approche peut jouer un rôle important pour les organisations dans le domaine des médias et du journalisme en particulier dans la mesure où elle renforce les capacités des organes de presse à élaborer des contenus factuels de qualité et à prévenir la propagation involontaire d'informations erronées. Les mécanismes d'autorégulation, tels que les conseils de presse, ont aussi un rôle crucial à jouer en contrôlant les abus des lois contre les journalistes et en prenant leur défense (Lim et Bradshaw, 2023[6]).

Les Principes de Santa Clara, par exemple, illustrent un effort notable d'autorégulation axé sur les questions d'intégrité de l'information et de transparence, sans l'implication des pouvoirs publics. Adoptés en 2018, ces principes constituent un ensemble de recommandations non contraignantes à l'intention des entreprises, qui sont destinées à assurer la transparence et proposer des voies de recours pertinentes pour les utilisateurs affectés par les plateformes en ligne[1]. Ces principes portent sur la clarté des efforts de modération des contenus des plateformes, la notification claire des utilisateurs concernés et l'établissement de voies de recours effectives. Ils ont été conçus pour guider, évaluer et comparer les pratiques et les activités des entreprises. Par ailleurs, la « Coalition sur la Provenance des Contenus et leur Authenticité » (C2PA) s'efforce d'accroître la transparence de certains contenus. Elle a été créée en février 2021 par les entreprises Microsoft et Adobe et comptait parmi ses membres Arm, BBC, Intel et Truepic. Aujourd'hui, Google, Sony, Meta, OpenAI et plusieurs fabricants de caméras, des créateurs de contenu et des organisations non gouvernementales l'ont rejointe. Elle lutte contre la désinformation en ligne en mettant au point des normes techniques de certification de la source et de l'historique (ou la provenance) de certains contenus, qui permettent de vérifier l'auteur d'un contenu ainsi que le mode, la date et le lieu de création ou d'édition, si l'auteur souhaite mentionner ces informations[2].

Aux Pays-Bas, le ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume a élaboré, en 2021, un Code de conduite sur la transparence des publicités en ligne à caractère politique afin d'empêcher la diffusion d'informations trompeuses pendant les élections. Cette mesure a mis en lumière la possibilité d'intervention de l'État dans des initiatives d'autorégulation. Ce code de conduite n'est pas obligatoire et il est ouvert à tous les partis politiques et plateformes en ligne afin de promouvoir « la transparence, la confidentialité, la sécurité, l'équité et l'intégrité des élections ». La participation s'y fait notamment sur une base volontaire et il précise qu'il ne remplace pas les autres initiatives réglementaires en vigueur. Même s'il n'a aucun caractère contraignant, ce code est un indicateur de bonne conduite (lors de son lancement, 11 des 13 partis parlementaires, ainsi que Facebook, Google, Snapchat et TikTok l'ont signé) (Gouvernement des Pays-Bas, 2021[7]).

Et pourtant, en l'absence de contrôle démocratique ou d'obligations de redevabilité, les régimes d'autoréglementation peuvent soulever des questions de responsabilité. Qui plus est, lorsque l'autoréglementation fonctionne comme un mécanisme volontaire, le public peut finir par être mal protégé par des régimes qui contrôlent effectivement les membres les plus responsables d'un domaine, mais laissent non réglementées les entreprises les moins enclines à servir l'intérêt public ou les intérêts des consommateurs (Baldwin, Cave et Lodge, 2011[5]).

L'annonce par X, en mai 2023, du retrait de sa participation volontaire au Code de bonnes pratiques

de 2018 en matière de désinformation[3] souligne les limites des codes de bonnes pratiques et des principes non contraignants (Lomas, 2023[8]). Ce code a été le premier instrument d'autorégulation auquel ont adhéré sur une base volontaire de grands acteurs du secteur, notamment Facebook, Google, Microsoft, Mozilla, TikTok et Twitter (désormais X). Le retrait de X a été précédé d'une annonce par la Commission européenne en février 2023 précisant que le premier rapport de transparence de l'entreprise relatif à la mise en œuvre du code de bonnes pratiques n'était pas à la hauteur des attentes fixées par les autres plateformes en termes de données communiquées et d'informations sur ses engagements à travailler avec des vérificateurs de faits (Commission européenne, 2023[9]). Cet exemple souligne une fois encore les difficultés auxquelles se heurtent les outils d'autorégulation pour assurer la transparence, la cohérence et l'exhaustivité des contrôles et des rapports.

Pour atténuer les difficultés inhérentes à l'autorégulation volontaire, les approches de corégulation intègrent l'expertise et l'autonomie du secteur et permettent aux pouvoirs publics d'assurer le contrôle, la mise en application ou la ratification des mécanismes d'autorégulation (Baldwin, Cave et Lodge, 2011[5]). Le Code de bonnes pratiques européen en matière de désinformation a ainsi été actualisé et révisé en 2022, afin d'en faire un instrument de corégulation et de servir de dispositif de suivi renforcé dans le cadre du Règlement sur les services numériques (DSA). La nouvelle version du Code contient 44 engagements et 128 mesures spécifiques qui couvrent des questions relatives à la démonétisation et à la réduction des incitations financières pour les diffuseurs de désinformation, l'amélioration de la transparence de la publicité politique, la réduction des comportements de manipulation et des faux comptes, le soutien de l'accès des chercheurs aux données des plateformes, entre autres.

En Australie, un Code de bonnes pratiques sur la désinformation et la mésinformation a été publié en février 2021 par Digital Industry Group Inc. (DIGI). Bien qu'il s'agisse d'un instrument volontaire pour se prémunir contre les préjudices causés par la propagation de contenus mensongers et trompeurs sur les plateformes numériques, l'Autorité australienne pour les communications et les médias (ACMA) supervise le Code de bonnes pratiques et coopère avec DIGI et les signataires pour évaluer les rapports des signataires sur la transparence, examiner la manière dont ils traitent les plaintes des utilisateurs et encourager un plus grand nombre de plateformes à adhérer au code (voir Encadré 2.1).

Encadré 2.1. Australie — Code de bonnes pratiques volontaire en matière de désinformation et de mésinformation

À la demande formulée par le gouvernement australien en 2019 et sur la base des enseignements tirés du Code de bonnes pratiques de l'Union européenne en matière de désinformation, le Digital Industry Group Inc (DIGI), une association industrielle à but non lucratif, a publié en 2021 le Code de bonnes pratiques australien en matière de désinformation et de mésinformation. Il a pour objectif d'assurer la transparence des dispositifs de protection que les plateformes numériques mettent en œuvre pour se prémunir contre la propagation de la désinformation et de la mésinformation.

Ce code de conduite volontaire a actuellement huit signataires : Adobe, Apple, Google, Meta, Microsoft, Redbubble, TikTok et Twitch, qui s'engagent tous à :

- Réduire le risque de préjudices causés par la désinformation et la mésinformation ; et
- Publier un rapport de transparence annuel sur les mesures qu'ils prennent pour lutter contre la mésinformation et la désinformation.

Selon le type de prestations fournies, les signataires peuvent également s'engager à communiquer des informations sur les efforts entrepris pour :

- réduire les incitations publicitaires et financières favorisant la propagation de la mésinformation et de la désinformation ;
- faire en sorte d'assurer la sécurité et l'intégrité des services et produits de la plateforme
- responsabiliser les utilisateurs afin qu'ils fassent des choix de contenus numériques plus éclairés et les aider à repérer les contenus mensongers ou trompeurs ;
- accroître la transparence des publicités à caractère politique ;
- soutenir la recherche qui permet au public de mieux appréhender la mésinformation et la désinformation

DIGI est l'administrateur du Code. En octobre 2021, le groupe a renforcé le code par la mise en place d'un cadre de gouvernance et d'un dispositif d'enregistrement des plaintes permettant au public de signaler les manquements des signataires à leurs engagements. En décembre 2022, DIGI a publié une version actualisée du code. Les mises à jour visaient à faciliter l'adoption du code par les petites entreprises et à préciser les produits et services spécifiques concernés.

L'ACMA n'assume actuellement aucune fonction de réglementation officielle en matière de désinformation et de mésinformation, mais elle s'assure du bon fonctionnement du code, qui comporte la publication de rapports sur les mesures prises par les plateformes numériques en matière de désinformation et de qualité de l'information et une coopération régulière avec DIGI, les signataires et d'autres parties sur le fonctionnement du code et les améliorations possibles et elle invite d'autres plateformes à adhérer au code.

Source : Gouvernement australien (2024[10]), « La mésinformation en ligne », Australian Communications and Media Authority, https ://www.acma.gov.au/online-misinformation.

Compte tenu des limites inhérentes aux régimes d'autorégulation et de corégulation actuels, il existe un risque accru qu'ils ne suffisent pas à atténuer les menaces émanant des acteurs qui ne reculent devant rien pour saper l'intégrité de l'information dans les démocraties, mais aussi de ceux qui refusent tout simplement de se mobiliser. Ces risques soulignent l'importance pour les pouvoirs publics de participer à l'élaboration, la mise en application et l'actualisation des réponses réglementaires appropriées le cas échéant. L'élaboration des politiques publiques destinées à protéger et à promouvoir la liberté d'expression et un débat démocratique actif et solidement étayé nécessite de coopérer avec la société civile et les acteurs du secteur privé, mais apporter des réponses ne peut pas relever de leur seule responsabilité. Cela dit, au fil des ans, ces efforts d'autorégulation ont permis des avancées, en favorisant le dialogue entre les pouvoirs publics et les plateformes sur les questions en jeu et en contribuant à définir les différents choix stratégiques possibles. Ces expériences constituent une base solide sur laquelle s'appuyer.

2.2.2. Leviers d'action destinés à encourager la responsabilité et la transparence

Comme le souligne l'introduction, compte tenu des risques d'atteinte à la liberté d'expression que posent les politiques spécifiques à un contenu, les réponses devraient être principalement axées sur la clarification des responsabilités des plateformes en ligne à titre d'acteurs de premier plan dans la sphère de l'information. À cet égard, les pouvoirs publics devraient garantir un cadre juridique clair et prévisible, dans lequel les règles sont suffisamment bien définies pour éviter d'encourager une censure privatisée (Conseil de l'Europe, 2021[11]).

En outre, l'opacité générale des activités des grandes entreprises technologiques nuit à la compréhension du rôle des plateformes en ligne dans le développement de l'environnement informationnel et des mesures qu'elles ont prises pour atténuer les comportements préjudiciables. (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). Les stratégies visant à accroître la transparence peuvent contribuer à mieux faire comprendre le fonctionnement des plateformes en ligne et à faire en sorte que leurs règles et leur mise en œuvre soient claires, prévisibles et

proportionnées. Compte tenu de l'asymétrie d'informations entre plateformes en ligne et instances publiques sur le mode de diffusion des contenus et sur les interventions efficaces, la transparence est également essentielle pour permettre aux acteurs gouvernementaux et aux chercheurs indépendants de mieux comprendre la sphère de l'information. À son tour, elle facilitera le suivi de l'impact et de l'efficacité des réponses apportées et éclairera le processus décisionnel (OCDE, 2022[3]). Cette possibilité témoigne de la nécessité plus générale d'améliorer les capacités d'évaluation des actions publiques concernées dans ce domaine.

Les plateformes en ligne n'ont généralement aucun intérêt à partager avec des chercheurs, des autorités de régulation ou le public des informations concernant leurs politiques, processus, algorithmes ou flux de contenus, essentiellement pour des raisons de coût, de respect de la vie privée et de concurrence. En rendant l'information plus accessible et précise, les politiques publiques peuvent contribuer à faire en sorte que les informations fournies permettent de mieux comprendre l'espace informationnel et ses acteurs et de vérifier, en toute indépendance, les dires des plateformes. Les risques présents dans d'autres secteurs servent d'exemples utiles à cet égard : tant que les acteurs gouvernementaux n'imposaient pas leur divulgation, le public n'avait pas accès à des renseignements précis sur des marchés aussi divers que la teneur en nicotine des cigarettes, les économies de carburant des véhicules ou la sécurité alimentaire (Baldwin, Cave et Lodge, 2011[5]).

Plusieurs lois traitant d'un large éventail de questions en lien avec la transparence ont été adoptées ou examinées ces derniers temps. Le Règlement sur les services numériques (DSA) de l'Union européenne, la loi britannique sur la sécurité en ligne, ainsi que des projets de législation des États-Unis, tels que la loi sur la surveillance et la sécurité des services numériques (Digital Services Oversight and Safety Act) et la loi sur la responsabilité des plateformes à l'égard des consommateurs (Platform Accountability and Consumer Transparency Act) répondent tous aux exigences croissantes en faveur d'une plus grande transparence des plateformes (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). Les politiques réglementaires visant à promouvoir la transparence et la responsabilité peuvent également s'appuyer sur les efforts actuels en matière d'autorégulation ou sur des initiatives similaires, comme ceux de l'Union européenne, où le Code de bonnes pratiques en matière de désinformation est désormais intégré dans le DSA.

La transparence accrue n'est toutefois qu'un élément de la solution à la manipulation de l'information sur les plateformes de réseaux sociaux. L'amplification artificielle des contenus, par le biais notamment de robots à l'apparence d'utilisateurs humains sur les réseaux sociaux, peut fausser les conversations en ligne en augmentant la popularité apparente de certains messages et comptes. Cette amplification artificielle peut être particulièrement préjudiciable lors d'élections, de catastrophes naturelles ou dans d'autres situations de crise.

Les acteurs gouvernementaux prennent de plus en plus de mesures pour accroître l'authenticité sur l'espace de l'information en ligne. La Californie a ainsi adopté en 2018 la loi connue sous le nom de BOT (Bolstering Online Transparency Act) pour renforcer la transparence en ligne. Elle interdit aux robots en ligne de dissimuler leur identité pour se faire passer pour un utilisateur humain (État de Californie, 2018[12]). En 2023, le Parlement lituanien a entamé les débats sur la modification de la loi sur l'information publique et du Code pénal, qui donnerait au gouvernement lituanien le droit d'ordonner aux plateformes de réseaux sociaux et autres fournisseurs d'informations de « supprimer, dans un délai de huit heures, le nombre accru artificiellement de pages vues, de commentaires, de partages, de "likes", de "followers" et/ou d'abonnés à un contenu ou d'interdire l'accès à ce contenu ». Les discussions ont également porté sur d'éventuelles sanctions pénales et peines d'emprisonnement en cas de diffusion artificielle de contenus sur les plateformes.[4]

A travers l'ensemble des diverses politiques mises en place, il convient de prêter attention aux conséquences de l'action publique sur la concurrence. Les grandes plateformes en ligne sont mieux armées pour faire face à des règles de responsabilité et de transparence plus onéreuses (par exemple en achetant ou en développant des technologies de filtrage pour respecter les délais de retrait des contenus et de présentation de rapports) (Conseil de l'Europe, 2021[11]). Il peut être utile, en particulier, de moduler l'étendue et la charge administrative imposées par la transparence en fonction de la taille de la plateforme, afin que le respect des obligations ne constitue pas une barrière à l'entrée. Le DSA impose ainsi des obligations supplémentaires aux

très grandes plateformes en ligne (VLOP) et aux très grands moteurs de recherche en ligne (VLOSE), qui sont tenus d'identifier et d'analyser les risques systémiques liés à leurs services, d'améliorer les rapports de transparence sur la modération des contenus ainsi que la transparence de la publicité et de permettre l'accès aux données sur les contenus partagés sur les plateformes (Union européenne, 2022[13]).

Il importe enfin de définir les objectifs, les valeurs et les résultats précis visés par ces exigences de transparence accrues. En effet, les instances publiques doivent garder à l'esprit un certain nombre de facteurs et d'arbitrages. Dans ce domaine comme dans d'autres, l'action réglementaire, le cas échéant, devrait être guidée par le principe de proportionnalité, car il est essentiel, pour en améliorer l'efficience et l'efficacité et en réduire la charge administrative, de concevoir et de mettre en œuvre des réglementations de façon proportionnée (OCDE, 2021[14]). L'action publique concernant les plateformes devrait être utilisée par les acteurs gouvernementaux — et par le public en général — comme mécanisme pour mieux comprendre les comportements et les modèles d'affaires des acteurs clés à la technologie dominante et y faire face, pour appréhender et atténuer certains risques et pour avoir une meilleure connaissance de la sphère informationnelle dans son ensemble.

Dans cette optique, les mesures encourageant la reddition des comptes et la transparence visant les plateformes et services en ligne peuvent s'appliquer à diverses questions, notamment :

- Le rôle joué par la protection de la responsabilité des intermédiaires en ligne pour concilier les rôles et les responsabilités des plateformes ;
- La transparence des mesures de modération et de leur élaboration, des processus d'évaluation et de gestion des risques et des algorithmes, afin de fournir de précieuses informations comparatives sur le fonctionnement des plateformes en ligne ;
- La transparence accrue des données relatives au comportement et au contenu des plateformes en ligne afin de mieux appréhender la sphère de l'information.

Les régimes de responsabilité des intermédiaires en ligne devraient préciser les rôles et responsabilités des plateformes

Un règlement fondamental pour la sphère de l'information définit la responsabilité des intermédiaires, c'est-à-dire la responsabilité légale ou l'obligation de rendre des comptes imposée aux intermédiaires en ligne, telles que les fournisseurs de services internet ou les plateformes de réseaux sociaux, au regard des contenus partagés ou créés par leurs utilisateurs. L'importance croissante des intermédiaires en ligne dans les modes d'accès et de partage des informations a accentué la nécessité de définir leur responsabilité juridique eu égard aux dommages causés par les contenus partagés — ou les activités exercées — par les utilisateurs de services d'intermédiation en ligne (Shmon et Pederson, 2022[15]).

En général, les régimes de responsabilité des intermédiaires en ligne tentent de concilier la mesure dans laquelle les plateformes sont tenues responsables des contenus qu'elles partagent et la nécessité de préserver la liberté d'expression, l'innovation et la promotion d'un environnement en ligne propice à l'engagement démocratique (Shmon et Pederson, 2022[16]). Les régimes de responsabilité des intermédiaires en ligne et les « dispositions protectrices » qu'ils prévoient en matière de responsabilité au regard des contenus générés par les utilisateurs sont très divers. Ces lois tentent généralement de concilier trois objectifs : 1) permettre aux plateformes de prendre des mesures de modération des contenus (en effet, elles ont généralement des obligations plus strictes et une protection juridique inférieure au regard des contenus qui présentent les menaces les plus sérieuses ou qui sont autrement illicites) ; 2) protéger la liberté d'expression et la participation du public en limitant les incitations des plateformes à appliquer la loi à l'excès ou à restreindre inutilement le droit d'expression des utilisateurs ; et 3) encourager l'innovation et la croissance économique en permettant aux nouveaux entrants sur le marché de développer et de créer des plateformes sans être exposés à des exigences de modération ou à des risques juridiques excessifs (Keller, 2019[17]). En ce qui concerne la sphère de l'information, les lois sur la responsabilité des intermédiaires sont particulièrement utiles pour permettre aux plateformes de prendre des décisions en matière de modération de contenus qui, par ailleurs, ne

sont pas illicites, tout en limitant les incitations à imposer des restrictions excessives de la liberté d'expression.

La section 230 de la loi de 1996 sur la décence des communications (« Communications Decency Act ») aux États-Unis illustre cette approche basée sur le principe de l'immunité. Cette clause a été considérée comme déterminante pour favoriser l'innovation et la croissance d'internet et des plateformes en ligne (OCDE, 2011[18]). La section 230 exonère de toute responsabilité les fournisseurs et utilisateurs d'un « service informatique interactif » qui publie des informations destinées aux utilisateurs des plateformes. Cette protection a donné aux services en ligne les moyens nécessaires pour développer et conserver des plateformes ouvertes qui favorisent la liberté d'expression (OCDE, 2011[18]). Par ailleurs, il convient de noter que la section 230 supprime également la responsabilité liée aux décisions prises par les plateformes en matière de modération, de filtrage et d'amplification des contenus générés par les utilisateurs, et permet ainsi aux plateformes de modérer et de diffuser des contenus essentiellement comme elles l'entendent (voir le libellé précis à l'Encadré 2.2).

Encadré 2.2. Libellé de la section 230 de la loi Communications Decency Act des États-Unis (1996)

(1) « Aucun fournisseur ou utilisateur d'un service informatique interactif ne doit être considéré comme l'éditeur ou le locuteur d'une information fournie par un autre fournisseur de contenu d'information.

(2) Aucun fournisseur ou utilisateur d'un service informatique interactif ne peut être tenu pour responsable du fait de toute mesure prise volontairement et de bonne foi pour restreindre l'accès ou la disponibilité de matériel que le fournisseur ou l'utilisateur considère comme obscène, lubrique, lascif, répugnant, excessivement violent, harcelant ou autrement répréhensible, que ce matériel soit ou non protégé par la Constitution ».

(Selon la loi, « l'expression "fournisseur de contenu d'information" désigne toute personne ou entité responsable, en tout ou en partie, de la création ou de l'élaboration d'informations fournies par l'intermédiaire d'Internet ou de tout autre service informatique interactif »).

En revanche, la section 230 prévoit des limites à l'immunité et ne s'applique pas en cas de violations du droit pénal fédéral, du droit de la propriété intellectuelle ou du droit relatif au respect de la vie privée dans les communications électroniques.

Source : Pour toute information complémentaire, voir la loi Communications Decency Act, 47 U.S.C. § 230 (1996).

Cette approche basée sur le principe d'immunité a toutefois suscité également des critiques relatives au manque de responsabilité des plateformes en ligne (ou « devoir de vigilance ») à l'égard des contenus qu'elles hébergent. Comme le montre, par exemple, la loi britannique de 2023 sur la sécurité en ligne, l'objectif de cette démarche est d'amener les plateformes en ligne à prendre des mesures pour évaluer les risques, et à prévenir et atténuer les contenus préjudiciables et illicites raisonnablement prévisibles. Parallèlement à cette immunité générale, trois approches courantes, mais non incompatibles, tendent à limiter la responsabilité des services d'intermédiation. Par exemple, l'approche fondée sur l'information ou la « connaissance effective » considère que les sites web et les plateformes en ligne sont responsables uniquement des contenus dont ils sont informés ou ont « la connaissance effective ». La loi japonaise sur la limitation de la responsabilité des fournisseurs, adoptée en 2001, appartient à cette catégorie. La deuxième approche concerne les critères de « notification et retrait » en vertu desquels les services en ligne sont tenus de respecter les décisions de justice. La loi brésilienne « Marco Civil da Internet » de 2014 prévoit ainsi une exonération générale de responsabilité au regard des contenus générés par des tiers, à l'exception des droits d'auteur et de la divulgation illégale d'images à caractère privé représentant des scènes de nudité et/ou d'activités sexuelles, ainsi qu'une obligation de respect des décisions judiciaires ordonnant le retrait de

contenus.[5] La loi relative aux communications numériques dommageables adoptée en 2015 par la Nouvelle-Zélande prévoit elle aussi une exonération de responsabilité si les sites web respectent les procédures de notification de plaintes.

Compte tenu de l'ampleur des contenus partagés en ligne, les plateformes privées conserveront leur pouvoir de décision quant à la publication et au partage de contenus ; par la force des choses, elles continueront de jouer le rôle de modérateurs dans les échanges et débats entre les citoyens. (Douek, 2021[19]). De ce fait, la protection de la responsabilité des intermédiaires en ligne devrait être conçue de manière à favoriser un internet libre et ouvert à tous tout en rendant les plateformes responsables de répondre aux préoccupations légitimes liées aux contenus faux, trompeurs et, autrement préjudiciables ou illicites.

Accroître la transparence et comprendre la conception et le fonctionnement des plateformes en ligne

De manière générale, les obligations d'information des consommateurs leur permettent de décider s'ils acceptent les processus employés pour la production de produits ou services (Baldwin, Cave et Lodge, 2011[5]). L'un des moyens possibles pour imposer la transparence consiste donc à mettre l'accent sur les actions, l'élaboration des politiques, des processus et des algorithmes utilisés par les plateformes en ligne. Pour aider les utilisateurs à mieux comprendre les pratiques en matière de traitement des données et l'application des régles, il serait utile d'imposer aux plateformes de publier les informations sur leurs conditions de service et leurs politiques en matière de respect de la vie privée, sur l'utilisation des données sur le comportement et les utilisateurs partagées avec de tierces parties, sur les procédures, lignes directrices et outils utilisés pour éclairer la modération des contenus et la prise de décision algorithmique ainsi que sur les processus de traitement des plaintes. L'information du public peut jouer un rôle utile dans la défense des droits des utilisateurs et la responsabilisation des plateformes, car le contrôle exercé par le public peut permettre de mettre en évidence des partis pris éventuels ou des pratiques déloyales. La clarification de ces processus peut également apaiser les craintes des entreprises présentant des publicités sur les plateformes en ligne d'être exposées à un risque d'atteinte à leur réputation liée à la propagation de fausses informations, et cela favoriserait ainsi des espaces d'information en ligne plus sains fondés sur des critères de marché.

L'objectif de l'action publique à cet égard est « d'institutionnaliser, d'encourager et de vérifier » les règles et les systèmes mis en place par les plateformes et les autres acteurs concernés pour surveiller les espaces informationnels qu'ils contrôlent. (Douek, 2021[19]). Ces exigences de transparence revêtent une importance particulière compte tenu de l'évolution rapide des pratiques et des politiques des plateformes, car elles permettent aux autorités de régulation et au public de vérifier l'efficacité des règles et des systèmes de modération des contenus mis en place par les plateformes en ligne. Ce type de contrôle permet également de repérer les points faibles dans les processus des entreprises (Douek, 2021[19]).

Les individus par exemple ignorent souvent comment leurs propos en ligne, leurs contenus et leurs comportements sont transformés en données et de quelle manière les algorithmes utilisés par les plateformes en ligne trient les contenus pour établir leur profil et les cibler par le biais de la publicité (OCDE, 2022[20]). Les efforts pour accroître la transparence des politiques des plateformes en ligne en matière de respect de la vie privée peuvent fournir aux utilisateurs de précieuses informations sur la manière dont leurs données personnelles sont utilisées.

Ces enjeux sont toutefois indissociables des grands débats sur la protection de la vie privée dans les démocraties. Les réglementations en la matière peuvent en effet limiter la collecte incontrôlée d'informations personnelles, et ainsi compliquer la tâche d'individus malveillants ou d'autres acteurs cherchant à manipuler ou à influencer des personnes à travers des contenus ciblés. En limitant l'accès aux informations qui permettent la propagation de messages personnalisés ciblés et polarisants, les lois sur la protection de la vie privée pourraient contribuer à éviter la diffusion de messages ciblés indésirables (Campbell, 2019[21]). C'est ainsi que le RGPD (Règlement général sur la protection des données) en vigueur dans l'Union européenne prévoit un large éventail de dispositions juridiques destinées à protéger les données personnelles et le droit au respect de la vie privée des individus, notamment l'obligation pour les organisations qui collectent, traitent ou conservent des données à caractère personnel d'obtenir leur consentement

explicite au traitement des données, de prévoir des politiques en matière de respect de la vie privée transparentes et de garantir des mesures de sécurité appropriées. En outre, ces lois confèrent aux individus un contrôle accru sur leurs données, notamment un droit d'accès à leurs informations, un droit de rectification ou un droit d'effacement ainsi que celui de savoir comment leurs données sont utilisées (Conseil européen, 2022[22]). En protégeant les données personnelles des individus et en faisant respecter de bonnes pratiques en matière de traitement des données, les lois sur le respect de la vie privée permettent de créer un environnement en ligne plus transparent et responsable.

Les exigences de transparence peuvent également améliorer le partage d'informations sur l'architecture et les algorithmes des plateformes. Le public a une connaissance limitée de la manière dont sont développés et déployés les algorithmes qui régissent la curation et l'amplification des données ainsi que l'engagement sur les plateformes. Ces algorithmes ont été également la cible des critiques au motif qu'ils contribuent à la radicalisation des utilisateurs et favorisent et amplifient les contenus préjudiciables. Pour répondre à ces préoccupations, les exigences de transparence permettent de mieux comprendre les types d'algorithmes utilisés par les plateformes en ligne et de se faire une idée de leurs effets et conséquences (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]).

Une législation permettrait aux chercheurs et aux autorités de régulation (à l'instar du DSA sur le marché européen) de mieux appréhender les algorithmes utilisés pour la modération, la hiérarchisation, la publicité et les recommandations de contenus ainsi que la manière dont ils influencent la propagation des contenus sur les plateformes. Ces informations permettraient de procéder à une évaluation externe et indépendante afin de mieux informer les responsables publics et la population des risques liés à l'intégrité de l'information et de contribuer à orienter les mesures des pouvoirs publics pour les atténuer (MacCarthy, 2021[23]).

Contribuer à normaliser les informations sur la manière dont les services en ligne formulent, communiquent et appliquent leurs règles favoriserait l'instauration de pratiques optimales en matière d'action publique et éclairerait les méthodes utilisées pour mesurer les effets de ces actions (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). Le DSA prévoit des obligations de publication de rapports de transparence et d'un plus grand nombre d'informations sur la modération des contenus et les conditions de service. Le projet de loi australien modifiant la législation sur les communications (Lutter contre la mésinformation et la désinformation[6]) prévoit de conférer à l'organisme de régulation indépendant, à savoir l'Autorité australienne pour les communications et les médias (ACMA), de nouveaux pouvoirs destinés à lutter contre les pratiques préjudiciables de la mésinformation et de la désinformation en ligne, tout en respectant le droit à la liberté d'expression qui est fondamental pour la démocratie. Les pouvoirs proposés respectent les recommandations principales de l'ACMA, telles que formulées dans son rapport au gouvernement de juin 2021 sur l'adéquation des mesures des plateformes numériques en matière de désinformation et de qualité de l'information. L'une des mesures proposées dans ce rapport est de donner à l'ACMA la possibilité de collecter, auprès des fournisseurs de plateformes numériques, des informations sur les systèmes et processus qu'ils utilisent pour lutter contre les méfaits la mésinformation et de la désinformation en ligne (voir l'Encadré 2.3).

Encadré 2.3. Aperçu du projet de loi de l'Australie modifiant la législation sur les communications (Lutter contre la mésinformation et la désinformation)

Le 20 janvier 2023, le gouvernement australien a fait part de son intention d'adopter une nouvelle législation conférant à l'ACMA de nouveaux pouvoirs pour lutter contre les méfaits de la mésinformation et de la désinformation en ligne.

Le 25 juin 2023, il a publié un avant-projet de loi modifiant la législation sur les communications (Lutter contre la désinformation et la mésinformation) en vue d'une consultation publique, qui a été clôturée le 20 août 2023. Le projet de loi vise à accroître la transparence des plateformes numériques quant à leur manière de traiter et de gérer la désinformation et la mésinformation au sein de leurs services. Le projet de loi se fonde sur le Code de bonnes pratiques en matière de désinformation et de mésinformation, sans caractère contraignant, auquel les grandes plateformes numériques ont déjà adhéré.

Le projet de loi a pour objectif principal d'attribuer de nouvelles fonctions à l'ACMA afin qu'elle incite, et si nécessaire contraigne, les plateformes en ligne à prendre des mesures pour contrer la menace que constitue la propagation de fausses informations, délibérément ou non. Il propose de conférer de nouveaux pouvoirs à l'ACMA, notamment en matière de tenue de registres et de collecte d'informations, et réserve les pouvoirs d'élaboration de codes et de normes. Ces pouvoirs permettraient à l'ACMA :

- de recueillir des informations auprès des fournisseurs de plateformes numériques ou de leur demander de tenir certains registres sur les questions relatives à la désinformation et à la mésinformation,
- de demander aux acteurs du secteur d'élaborer, avec son soutien, un code de bonnes pratiques couvrant les mesures de lutte contre la mésinformation et la désinformation sur les plateformes numériques, que l'ACMA pourrait enregistrer et faire appliquer,
- d'élaborer et de faire respecter une norme industrielle (type de réglementation plus stricte), si un code de bonnes pratiques est jugé sans effet sur la lutte contre la désinformation sur les plateformes numériques.

Le projet de loi contient également un certain nombre de garanties visant à protéger la liberté d'expression et le débat public, et son cadre serait soumis à des examens systémiques réguliers et à un contrôle parlementaire.

Source : Commission australienne de la concurrence et de la consommation (2019[24]), *Digital Platforms Inquiry Final Report*, https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf ; Gouvernement australien (2023[25]), *Communications Legislation Amendment (Combatting Misinformation and Disinformation) Bill 2023 — guidance note*, https://www.infrastructure.gov.au/department/media/publications/communications-legislation-amendment-combatting-misinformation-and-disinformation-bill-2023-guidance.

Améliorer la transparence des flux d'informations et des contenus sur les plateformes en ligne

Outre la transparence des processus et des politiques des plateformes, les pays ont pris des mesures relatives à l'échange de métadonnées avec des chercheurs externes afin de mieux comprendre les flux de désinformation et la manière dont les plateformes modèrent ou suppriment (ou non) certains types de contenus. Les exigences de transparence des données à l'égard des plateformes en ligne peuvent fournir des informations et des éléments de contexte utiles concernant les interactions et les comportements des utilisateurs, les flux d'informations au sein des plateformes et entre elles, et les modèles d'engagement, qui sont autant d'éléments à même de faciliter l'élaboration d'une solide base factuelle pour les évaluations à venir.

Améliorer l'accès aux données sur le comportement et le contenu pour une meilleure compréhension de l'espace informationnel en ligne par la société

Une clarté et une cohérence accrues des informations communiquées permettraient de mieux comprendre quelles sont les données les plus utiles pour définir et mesurer la portée des interventions. Ces efforts de transparence peuvent également se poursuivre afin de déterminer précisément comment fournir et analyser ces données en respectant la vie privée et les enjeux en matière de concurrence et en définissant clairement les acteurs qui ont accès aux données (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). Eu égard à l'importance des plateformes en ligne dans la sphère de l'information, il sera sans doute nécessaire d'accroître la transparence sur la manière dont les contenus se propagent sur les plateformes pour mieux comprendre l'espace d'information. Enfin, il serait utile d'augmenter la visibilité des actions des plateformes en ligne et de la circulation des flux de contenus pour les inciter à clarifier et à améliorer leurs politiques et mesures de modération des contenus (MacCarthy, 2021[23]).

L'une des catégories de données concernées comprend les informations au niveau de l'utilisateur qui donnent un aperçu général de l'identité des utilisateurs des plateformes et de leur engagement sur la plateforme. Un processus de rapport pourrait inclure des informations agrégées sur les types d'utilisateurs (par groupes d'âge, sexe et données de localisation). Cela pourrait également indiquer les types de contenu des messages postés publiquement, les commentaires et l'engagement. Ces données publiques (excluant les messages et publications à caractère privé) qui ne contiennent pas d'informations à caractère personnel identifiables pourraient servir de base de référence utile pour déterminer les groupes les plus actifs et les types de comportements en ligne courants et ainsi de définir des tendances et évolutions dans le temps (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]).

Il serait utile de permettre à des chercheurs indépendants de vérifier et de confirmer que les plateformes respectent leur obligation d'information du public afin qu'elles soient tenues comptables de leurs actions. L'obligation de prendre des mesures pour garantir que les recherches sont effectuées dans un but légitime et que les chercheurs appliquent des mesures de respect de la vie privée et de protection de la sécurité des ensembles de données utilisées constituera un garde-fou important pour prévenir tout abus (Goldman, 2022[26]) (Forum sur l'information et la démocratie, 2020[27]). Les exigences de transparence ne signifient pas nécessairement que les informations seront rendues publiques ; en effet, compte tenu du risque qu'un contenu potentiellement sensible soit utilisé de manière abusive s'il est mis à la disposition du public, le niveau de détail requis peut et devrait dépendre du public concerné (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]).

L'article 40 du règlement sur les services numériques (DSA) donne ainsi aux autorités de régulation de chaque État membre de l'UE la possibilité de contraindre les plateformes à partager des données avec les chercheurs dans le cadre de procédures clairement définies[7] (voir l'Encadré 2.4). Bien que des questions subsistent quant au respect des règles, notamment en ce qui concerne la possibilité d'étendre les programmes d'accès des chercheurs à d'autres pays et les modalités de traitement des données de personnes résidant hors de l'Europe, le DSA met en pratique bon nombre des objectifs de cette catégorie d'obligations réglementaires de transparence (Lenhart, 2023[28]).

Encadré 2.4. Article 40 du DSA — Accès aux données et contrôle des données

L'article 40 du DSA vise à promouvoir la transparence des données détenues par des plateformes en ligne et à faciliter les travaux de recherche dans l'intérêt public qui permettent de comprendre le fonctionnement des plateformes en ligne. Il prévoit en particulier le processus par lequel des « chercheurs agréés » peuvent demander à accéder aux données publiquement accessibles sur leurs interfaces en ligne « à des fins de recherche contribuant à la détection, à la détermination et à la compréhension des risques systémiques » Le DSA fait également observer que les très grandes plateformes en ligne ainsi que les très grands moteurs de recherche en ligne ont l'obligation de répondre aux demandes d'accès aux données et de procurer les données aux chercheurs à moins que l'accès aux données « entraîne d'importantes vulnérabilités pour la sécurité de leur service ou la protection d'informations confidentielles, en particulier des secrets d'affaires ».

Le DSA définit en particulier les « chercheurs agréés » qui ont la possibilité de formuler des demandes particulières d'accès aux données. Les coordinateurs pour les services numériques qui coordonnent et supervisent l'application du DSA, accordent ce statut aux chercheurs qui ont démontré qu'ils satisfont aux exigences suivantes :

- ils sont affiliés à un organisme de recherche agréé ;
- ils sont indépendants de tous intérêts commerciaux ;
- leur demande indique la source de financement des recherches ;
- ils sont à même de respecter les exigences spécifiques en matière de sécurité et de confidentialité des données ainsi que de protéger les données à caractère personnel, et ils décrivent dans leur demande les mesures techniques et organisationnelles appropriées qu'ils ont mises en place à cet effet ;
- ils démontrent que leurs demandes sont proportionnées aux fins poursuivies par leur recherche et que les résultats escomptés de cette recherche contribueront à l'intérêt général ;
- ils sont engagés à mettre gratuitement à la disposition du public les résultats de leurs recherches dans un délai raisonnable après l'achèvement de celles-ci.

Source : Union européenne (2022[13]), Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques), https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj.

Les exigences de publication de rapports pourraient également prévoir une plus grande transparence concernant les demandes d'accès aux données par de tierces parties, comme les chercheurs et les entreprises de courtage en données. En l'état actuel des choses, il est difficile de savoir qui a accès aux données des utilisateurs et comment ces données sont utilisées. Les gouvernements pourraient donc contraindre les plateformes à publier des rapports supplémentaires sur le partage de données avec de tierces parties, notamment sur les personnes à qui elles vendent des données, celles à qui elles en achètent (comme les courtiers en données) et des informations sur leurs relations avec les autres acteurs qui traitent, achètent ou demandent des données sur les utilisateurs ou y ont accès (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]). Il pourrait être utile d'éclaircir ces relations pour suivre les flux de données et mieux comprendre qui a accès à quels types d'informations. À cette fin, les lois relatives au respect de la vie privée peuvent être utiles pour préciser quelles sont les données à caractère personnel considérées comme publiques, tout en définissant une utilisation acceptable des données pour la recherche (Lenhart, 2023[28]).

Les chercheurs tireraient également avantage d'une plus grande harmonisation et d'un accès facilité aux données. La suppression des obstacles à l'accès réduirait les coûts et permettrait une analyse mieux documentée portant sur plusieurs réseaux sociaux et pays. Pour appréhender la sphère de l'information dans

sa dimension internationale, il sera particulièrement utile de faciliter la recherche transnationale, en clarifiant notamment les domaines où des conflits juridiques peuvent se poser et en examinant les arbitrages possibles en matière de partage de données ou les dispositions de protection qui permettent aux chercheurs d'accéder aux données par-delà les frontières. (Lenhart, 2023[28]). Cela exigerait également de faire respecter les droits à la vie privée, de protéger les informations confidentielles des entreprises et d'éviter leur récupération pour des intérêts commerciaux et gouvernementaux, même si l'objectif de la collaboration en matière de données est de faciliter une approche plus harmonisée dans le but d'améliorer la résilience et l'intégrité de l'information. (Scott, 2023[29]).

Renforcer la transparence de la publicité à caractère politique sur les plateformes en ligne

Les actions des pouvoirs publics peuvent également viser à accroître la transparence des publicités à caractère politique sur les plateformes. La publicité à caractère politique désigne toute annonce publicitaire effectuée par un candidat ou un parti ou en leur nom, qui communique un message sur une question politique d'importance nationale ou locale ou qui est susceptible d'influencer l'issue d'une élection.[8] Les données pourraient inclure un plus grand nombre d'informations sur la provenance des contenus (les campagnes et les organisations politiques peuvent être tenues de rendre compte des fonds consacrés à la publicité, mais il n'en va pas de même des sommes dépensées par les agences de publicité et les cabinets de conseil en leur nom, ce qui, selon certaines recherches, pourrait représenter la majeure partie des dépenses) ; une précision accrue et la normalisation des rapports publiés ; et le stockage et l'accès à des fins de recherche afin de réduire les déficits en termes de données et d'accès procurés par les plateformes et bibliothèques existantes (Brennen et Perault, 2021[30]). Il serait également possible de recueillir davantage d'informations relatives aux actions des instances politiques sur les plateformes en raison des obligations de publication de rapports sur l'activité publicitaire d'un utilisateur. Les rapports pourraient comporter des détails sur les publics ciblés ainsi que sur le contenu des publicités. Ces données permettraient de mieux comprendre les stratégies d'influence des annonceurs à l'égard de leur cible, du moins en ce qui concerne les grands groupes d'utilisateurs (Lai, Shiffman et Wanless, 2023[4]).

Plusieurs efforts ont été déployés dans ce sens, notamment la décision de 2019 de la Commission électorale centrale d'Israël qui a interdit les publicités électorales anonymes sur toutes les plateformes, y compris les réseaux sociaux, tant en provenance d'Israël que de l'étranger. En effet, la décision applique à la publicité sur Internet les restrictions prévues par la loi relative aux élections (méthodes de propagande) de 1959, qui traite principalement de la publicité sur les panneaux d'affichage, à la radio, à la télévision, dans les stations de radio régionales et dans les sondages électoraux publiés (The Times of Israel, 2019[31]). Plus récemment, en Europe, le DSA a exigé que les plateformes fournissent « les informations nécessaires aux utilisateurs pour comprendre quand et pour le compte de qui la publicité est présentée ».

Un autre levier d'action en matière de publicité à caractère politique pourrait consister à exiger la création et la conservation de bases de données normalisées, accessibles au public et consultables sur la publicité à caractère politique (Brennen et Perault, 2021[30]). Outre le contenu des annonces publicitaires, leur source et les fonds utilisés pour les financer, ainsi que les données de ciblage et le profilage utilisés, pourraient en faire partie. Un registre public de ce type serait précieux pour les chercheurs, les avocats et les autorités de régulation afin de mieux comprendre les flux d'informations entourant les élections et les débats politiques, et de contribuer à éclairer les mesures réglementaires à prendre à l'avenir, en tant que de besoin (MacCarthy, 2021[23]). À cet égard, le DSA demande aux très grandes plateformes en ligne et aux très grands moteurs de recherche de « garantir l'accès du public aux registres des publicités présentées sur leurs interfaces en ligne afin de faciliter la surveillance et les recherches relatifs aux risques émergents engendrés par la diffusion de publicités en ligne […]. Les registres devraient inclure le contenu des publicités […] et les données connexes concernant l'annonceur et, si elle est différente, la personne physique ou morale qui a financé la publicité, et la diffusion de la publicité, en particulier lorsqu'il s'agit de publicité ciblée (Union européenne, 2022[13]) ».

2.3. PROMOUVOIR DES MÉDIAS ET DES ESPACES DE L'INFORMATION PLURALISTES, INDÉPENDANTS ET CONCURRENTIELS

Un secteur des médias diversifié et indépendant, ainsi qu'un écosystème de l'information qui soutient le journalisme et facilite la production d'informations de qualité, jouent un rôle essentiel dans la mise en place de sociétés ouvertes et démocratiques en diffusant des informations fiables, en attirant l'attention du public sur certaines questions, en facilitant le débat, en servant de gardien de l'intérêt public et en obligeant les acteurs publics à rendre des comptes (OCDE, 2014[32]). Le manque d'accès à des fournisseurs d'informations exactes et vérifiables, et de confiance envers eux, empêche les citoyens d'accéder à des faits partagés, entrave la prise de décision éclairée et le débat démocratique, et ouvre la porte à une amplification de la diffusion d'informations fausses et de désinformation.

L'Indice mondial de la liberté de la presse 2023, qui évalue l'environnement du journalisme dans 180 pays et territoires, révèle que le pourcentage de pays de l'OCDE où l'environnement est « bon » pour le journalisme a diminué de plus de moitié en huit ans. Alors que 49 % des pays de l'OCDE étaient classés comme « bons » en 2015, ils n'étaient plus que 21 % en 2023. Au niveau mondial, cette part est passée de 21 % à 4 %, ce qui témoigne de la vigueur relative des Membres de l'OCDE en la matière (RSF -, 2023[33]). Les données relatives à la confiance mettent également en évidence les dynamiques difficiles auxquelles sont confrontés les médias traditionnels. Notamment, seuls quatre personnes sur dix (38.8 %) à l'édition 2021 de l'Enquête de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques ont déclaré avoir confiance dans les médias d'information (OCDE, 2022[34]), et d'autres recherches ont montré que la confiance accordée aux informations a continué à régresser au niveau mondial entre 2022 et 2023 (Newman et al., 2023[2]).

Cette dynamique s'inscrit dans un contexte de menaces permanentes pour la sécurité des journalistes. Selon les estimations, entre 937 (RSF, 2020[35]) et 956 (UNESCO, 2021[36]) journalistes auraient été tués dans le monde entre 2010 et 2020. En plus de constituer des actes illégaux, des préjudices physiques et des violations des droits humains, les agressions à l'encontre des journalistes restreignent la libre expression et privent le public de son droit à recevoir des informations, ce qui entrave la liberté d'expression, limite l'espace civique et restreint la possibilité d'un débat public éclairé (OCDE, 2022[20]). En plus de garantir la liberté d'expression, les gouvernements doivent protéger les journalistes, les professionnels des médias et les chercheurs menacés, mais aussi surveiller les menaces et les attaques dont ils font l'objet, enquêter à leur sujet et leur donner accès à la justice. C'est notamment l'objectif de la recommandation du Conseil de l'Europe de 2016 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias (Conseil de l'Europe, 2016[37]). Dans le même ordre d'idées, la Plateforme du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes[9] et le Media Freedom Rapid Response (MFRR) Monitor[10] de l'UE établissent des rapports sur les menaces graves pesant sur la sécurité des journalistes et la liberté des médias.[11]

Les médias traditionnels sont également confrontés à des problèmes financiers dus à la diminution des recettes publicitaires, le marché de la publicité s'étant déplacé vers le numérique, en particulier vers les plateformes en ligne. Aux États-Unis, par exemple, en 2020, les éditeurs de journaux ont gagné moins de la moitié de ce qu'ils gagnaient en 2002 (Ministère américain de la Justice, 2022[38]). L'Australian Competition and Consumer Commission (ACCC – Commission australienne de la concurrence et des consommateurs) a constaté que le nombre de journalistes dans les entreprises de presse traditionnelle a chuté de 20 % entre 2014 et 2018 (Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2019[24]). Les petits médias régionaux sont souvent particulièrement touchés. Au Royaume-Uni, le marché de la publicité dans les journaux régionaux représentait 2.5 milliards de livres sterling (GBP) dans les années 1990, contre 241 millions GBP à la fin de 2022 (Sweney, 2023[39]). L'augmentation des abonnements numériques ne compense qu'une petite partie des recettes antérieures.

Avec le déclin des petits médias régionaux, des régions entières se retrouvent souvent dépourvues de médias locaux de qualité. Les États-Unis ont perdu près de 2 900 journaux depuis 2005 (il n'en reste plus que 6 000 à l'échelle du pays), dont beaucoup étaient la seule source d'informations locales dans les localités de petite et moyenne taille. En outre, sur la même période, le pays a perdu près des deux tiers (43 000) de ses journalistes

de presse écrite (Medill Local News Initiative, 2023[40]). Entre 2004 et 2019, les autorités australiennes ont constaté que le nombre d'articles publiés sur des questions portant sur les collectivités et les affaires judiciaires locales avait fortement diminué, un phénomène préoccupant compte tenu du rôle important que joue ce type de couverture qui permet de dénoncer la corruption et d'obliger les pouvoirs publics, les entreprises et les particuliers à rendre des comptes (Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2019[24]). Les « déserts médiatiques », qui résultent de la pénurie de médias locaux, peuvent créer des lacunes dans l'environnement de l'information qui sont souvent comblées par des nouvelles provenant de plateformes en ligne et des réseaux sociaux, ce qui accentue encore les possibilités de diffusion de fausses informations et de désinformation. Les données recueillies en Allemagne montrent également que le déclin des médias locaux a une incidence négative sur la polarisation politique (Ellger et al., 2021[41]).

Outre le rôle des plateformes en ligne dans l'espace de l'information, la structure des marchés des médias traditionnels reste une question de politique publique essentielle pour garantir que le public dispose des informations nécessaires à une participation démocratique réelle. La capture des médias, la concentration du marché et les menaces qui pèsent sur les médias locaux et communautaires peuvent faire obstacle à un large débat public et promouvoir des points de vue unilatéraux susceptibles de nuire à l'intégrité de l'information (OCDE, 2022[20]). Les politiques gouvernementales peuvent par conséquent jouer un rôle constructif en favorisant le discours démocratique par la promotion de la liberté, de la diversité et de l'indépendance des médias. Si ces interventions ne visent pas spécifiquement à lutter contre la désinformation, elles montrent néanmoins la manière dont les gouvernements peuvent mettre l'accent sur l'évolution des marchés des médias afin de leur permettre de servir de source d'information nécessaire au sein des démocraties.

Les problèmes auxquels sont confrontés les médias dans toutes les démocraties sont particulièrement préoccupants, étant donné le rôle que joue ce secteur dans l'information des citoyens, le bon fonctionnement de la démocratie, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. À cette fin, les mesures prises par les pouvoirs publics pour renforcer le secteur des médias traditionnels sont notamment les suivantes :

- Protéger et rehausser la sécurité des journalistes
- Renforcer la transparence et l'indépendance politique des médias traditionnels, et
- Prévenir l'accaparement des médias et promouvoir le pluralisme et l'indépendance du paysage informationnel

2.3.1. L'intégrité de l'information suppose que l'on mette l'accent sur la sécurité des journalistes, la transparence et la prévention de la capture des médias

Garantir la liberté d'opinion et d'expression suppose un accès non censuré et sans entraves à la presse et aux autres médias. À cette fin, il est également essentiel de mettre en place des mécanismes de protection des journalistes, d'enquêter systématiquement et d'établir un suivi sur les menaces et les agressions dont ils font l'objet et de leur donner accès à la justice afin qu'ils puissent participer pleinement au processus démocratique (OCDE, 2022[20]). Par exemple, au Luxembourg, la *Loi du 7 août 2023 portant modification du Code pénal* prévoit de nouvelles sanctions pour les agressions commises à l'encontre des journalistes lors de manifestations. En outre, les personnes qui menacent des individus s'exposent à une peine d'emprisonnement, avec une circonstance aggravante si la cible est un journaliste. Le code précise également que la divulgation de données personnelles et professionnelles (« doxxing ») peut entraîner la responsabilité pénale de l'auteur, avec une circonstance aggravante si la cible est un journaliste (Grand-Duché de Luxembourg, 2023[42]).

Au-delà des journalistes, un autre moyen de prévenir l'ingérence consiste à lutter contre la capture des médias et à promouvoir l'indépendance éditoriale. La capture des médias désigne les situations dans lesquelles des individus ou des groupes exercent un contrôle significatif sur les médias, de façon à influencer le contenu et la couverture médiatiques. Dans ces situations, la capacité des médias à jouer leur rôle démocratique de « chien de garde » est compromise (Nelson, 2017[43]). Le risque de capture d'un média par des intérêts politiques ou privés augmente à mesure de la concentration du secteur (Gouvernement de la République française, 2022[44]), lorsque la propriété se

concentre entre les mains d'un petit nombre d'entités ou d'individus. Ces derniers peuvent à leur tour promouvoir des points de vue unilatéraux qui peuvent conduire à une polarisation et empêcher un débat démocratique équilibré et diversifié (OCDE, 2022[20]).

Des mesures peuvent en premier lieu permettre de maintenir un marché diversifié et pluraliste pour les médias traditionnels en limitant la concentration du secteur. Par exemple, elles peuvent prendre la forme d'un contrôle de la propriété croisée des médias (c'est-à-dire d'un contrôle de la propriété conjointe de chaînes de radiodiffusion dans la même région géographique). En effet, les lois conçues pour empêcher la concentration de manière préventive constituent souvent le principal pilier des efforts déployés par un État pour garantir la diversité des médias et empêcher la concentration d'opinions dans le secteur des médias (European Audiovisual Observatory, 2016[45]) (Nelson, 2017[43]). Dans l'UE, l'Observatoire du pluralisme des médias (Media Pluralism Monitor – MPM)[12] est un outil qui mesure l'état du pluralisme des médias dans 34 pays et formule des recommandations.

La promotion de la diversité de la propriété des médias au moyen de règles antitrust et de règles de concurrence loyale appelle plusieurs considérations. Dans un rapport, le gouvernement français recommande d'évaluer l'impact des transactions sur le pluralisme au cas par cas, en utilisant une analyse reposant sur des indicateurs qualitatifs (promotion de la diversité des contenus, indépendance de l'information) et quantitatifs (audience, couverture, viabilité économique des opérateurs) (Gouvernement de la République française, 2022[44]). Le Royaume-Uni a adopté une approche similaire. La loi sur les communications de 2003 énonce des considérations d'intérêt public pour la radiodiffusion et les fusions entre médias, notamment la nécessité d'une « pluralité suffisante des personnes contrôlant les entreprises de médias », d'un large éventail de programmes de radiodiffusion de qualité et susceptibles de plaire à une grande diversité de goûts et d'intérêts, et d'un véritable engagement des médias à respecter les normes d'exactitude et d'impartialité définies ailleurs dans la loi (Gouvernement du Royaume-Uni, 2003[46]). En Norvège, les entreprises et les propriétaires de médias sont tenus de fournir des informations sur l'actionnariat à l'Autorité norvégienne des médias dans le but d'accroître la transparence, la sensibilisation et la connaissance des participations dans les médias norvégiens (Gouvernement de la Norvège, 2016[47]).

Deuxièmement, les mesures qui renforcent la transparence sur les marchés des médias au niveau national peuvent fortement contribuer à garantir l'indépendance des médias à l'égard des intérêts politiques et commerciaux et à les soustraire aux influences politiques étrangères ou nationales. L'opacité de la propriété rend difficile l'identification de la partialité sous-jacente, ce qui risque d'ébranler davantage la confiance dans les médias. La transparence est donc une mesure nécessaire — mais non suffisante — pour renforcer la pluralité des médias et améliorer la confiance envers ce secteur (Craufurd Smith, Klimkiewicz et Ostling, 2021[48]).

La Cour européenne des droits de l'homme a notamment reconnu que les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme ont l'obligation positive de « mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif [des médias] » et que ce pluralisme ne peut être pleinement efficace sans une information claire. À cette fin, elle reconnaît la valeur de la transparence et de l'indépendance des médias pour la démocratie, notamment en ce qui concerne l'intérêt des individus à avoir accès à l'information « sur toutes les questions d'intérêt public » et la capacité des médias à assumer leur « rôle vital de chien de garde public » (Cour européenne des droits de l'homme, 2001[49]). En outre, la Recommandation du Conseil de l'Europe de 2018 sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété note que la liberté et le pluralisme des médias sont « des corollaires essentiels du droit à la liberté d'expression [...] et [...] sont essentiels au fonctionnement d'une société démocratique, car ils contribuent à assurer la disponibilité et l'accessibilité d'informations et d'idées diverses qui vont alimenter les échanges des citoyens et leur permettre de forger leurs opinions personnelles » (Conseil de l'Europe, 2018[50]).

Les exigences portent notamment sur la transparence de la propriété des médias, par exemple en imposant la divulgation complète de l'identité des propriétaires, de l'importance de leurs participations et de leurs autres intérêts économiques et politiques. La propriété doit faire référence au « bénéficiaire effectif » ou à la (aux) « personne(s) physique(s) qui possède(nt) en dernier ressort [...]et/ou exerce(nt) en dernier ressort un contrôle effectif » (GAFI, 2023[51]). Les informations

fournies doivent également « identifier la ou les personnes physiques qui sont les bénéficiaires effectifs, ainsi que les moyens et les mécanismes par lesquels elles détiennent la propriété, le contrôle ou d'autres moyens » (GAFI, 2023[51]). Ces informations peuvent fournir aux décideurs politiques, aux régulateurs et au public les données pertinentes nécessaires à l'élaboration, au suivi et à l'application des limites de propriété et à la prévention de la capture (Craufurd Smith, Klimkiewicz et Ostling, 2021[48]). Il est possible de faire davantage dans ce domaine. En Europe, par exemple, si la plupart des pays (24 sur 31)[13] exigent que les informations relatives à la propriété soient communiquées aux organismes publics, une minorité d'entre eux (14 sur 31) exigent qu'elles soient communiquées au public (Craufurd Smith, Klimkiewicz et Ostling, 2021[48]). Outre la propriété effective, les informations doivent également porter sur les relations notamment financières susceptibles d'entraîner une influence éditoriale et des conflits d'intérêts, telles que la prise de participation dans d'autres secteurs ayant des intérêts gouvernementaux importants, l'exercice d'une fonction politique et la garantie que les budgets publicitaires publics sont alloués de manière ouverte et concurrentielle et indépendamment de toute influence politique (Nelson, 2017[43]).

Troisièmement, les gouvernements peuvent également adopter une position claire sur le respect de l'indépendance éditoriale. Par exemple, la loi norvégienne sur la responsabilité des médias vise à « faciliter un débat public ouvert et informé en garantissant l'indépendance éditoriale » en obligeant les éditeurs à nommer un rédacteur en chef indépendant. Plus précisément, cela signifie que le propriétaire ou la direction de l'entreprise « ne peut pas donner d'instructions au rédacteur en chef ou l'influencer sur des questions éditoriales, ni exiger d'avoir accès à [...] du matériel avant qu'il ne soit rendu public ».[14]

Pour sa part, la proposition de législation européenne sur la liberté des médias vise à protéger l'indépendance des médias en renforçant les garde-fous contre l'ingérence politique dans les décisions éditoriales et en favorisant la transparence de la propriété des médias et de l'allocation de la publicité d'État. Elle cherche également à défendre le pluralisme des médias en promouvant le financement stable des médias de service public et en exigeant des États membres qu'ils évaluent les effets des concentrations sur les marchés des médias sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale et qu'ils créent un nouveau Comité européen pour les services de médias, indépendant et composé d'autorités nationales de régulation des médias. Il est important de noter qu'elle comprend également des garde-fous contre le retrait injustifié de contenus médiatiques produits selon des normes professionnelles. D'après ce « privilège des médias », l'appartenance aux conseils de presse est l'un des critères permettant d'identifier les médias fiables. Le but est, de manière générale, de promouvoir le rôle des médias et du journalisme dans le discours démocratique (Commission européenne, 2022[52]).

2.3.2. Les gouvernements peuvent jouer un rôle important dans le soutien d'un environnement médiatique diversifié et indépendant

Le journalisme de qualité est important pour la démocratie et les États devraient mettre en place des mesures efficaces pour le soutenir (Conseil de l'Europe, 2023[53]). Le journalisme de qualité, en particulier s'il s'agit de journalisme d'investigation, a besoin d'importantes ressources financières. Les gouvernements peuvent jouer un rôle non négligeable dans la survie et la transformation du secteur des médias en fournissant divers moyens de soutien financier, avec des garde-fous concernant l'influence des pouvoirs publics sur le contenu .[15] Au niveau national, le financement peut prendre la forme d'un soutien aux radiodiffuseurs de service public indépendants, de subventions directes et de fonds compétitifs ou sélectifs pour les médias privés ou à but non lucratif, et de mesures indirectes telles que des subventions fiscales. Les gouvernements peuvent également fournir une aide publique au développement (APD) dans le cadre de leurs efforts pour soutenir et promouvoir un journalisme diversifié et indépendant dans les pays bénéficiaires de l'aide (Forum sur l'information et la démocratie, 2021[54]).

Mécanismes d'appui au niveau national

Les radiodiffuseurs de service public indépendants, qui sont intégralement ou en partie financés par des fonds publics mais qui sont néanmoins indépendants sur le plan éditorial,[16] peuvent jouer un rôle déterminant dans le renforcement de l'intégrité de l'information, car ils sont considérés comme des sources d'information

importantes dans la plupart des pays de l'OCDE. De nombreux radiodiffuseurs publics ont également une fonction de vérification des faits (ou « fact-checking ») qui leur permet de jouer un rôle direct dans la lutte contre la désinformation. Parmi les exemples, citons « *Vrai ou Faux* » de France Info, une initiative conjointe de deux radiodiffuseurs français, Radio France et France Télévision, ainsi que les services similaires de la Deutsche Welle et des radiodiffuseurs publics lituanien et estonien. De son côté, l'Australian Broadcasting Corporation (ABC) s'associe au Royal Melbourne Institute of Technology (RMIT) dans le cadre du programme « RMIT ABC Fact Check » afin de déterminer l'exactitude des affirmations des politiciens, des personnalités publiques, des groupes de défense et des institutions engagées dans le débat public.

Le soutien financier direct et indirect accordé par les pouvoirs publics peut également bénéficier aux médias privés qui répondent à des critères d'audience spécifiques ou à d'autres critères. Il prend souvent la forme de régimes fiscaux spéciaux et de remises sur les frais d'affranchissement. Les aides publiques directes et les mesures indirectes comme les avantages fiscaux restent d'importants outils d'aide aux médias d'information, à condition qu'elles soient transparentes, objectives et prévisibles (Conseil de l'Europe, 2023[53]). Ces mesures s'inscrivent dans un contexte historique : aux États-Unis, le Postal Service Act de 1792 attribuait des subventions postales, ce qui permettait d'utiliser indirectement les fonds publics pour soutenir la presse locale (Medill Local News Initiative, 2023[40]). En Europe, les subventions indirectes sont la forme la plus courante de subventions publiques. En effet, 19 des 24 pays ayant récemment fait l'objet d'une étude ont mis en place des règles transparentes pour l'attribution des subventions indirectes. Ces subventions sont généralement considérées comme moins risquées que des interventions plus directes, étant donné qu'il est plus difficile de distribuer des subventions indirectes de manière sélective (Bleyer-Simon et Nenadić, 2021[55]). En Norvège, par exemple, les médias bénéficient d'une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (25 %), à l'exception de certains services d'information électroniques. Des études montrent que dans les pays à revenu élevé, les subventions indirectes, comme les exonérations de TVA accordées à la presse écrite et aux journaux privés, sont équivalentes et parfois supérieures aux subventions directes accordées aux médias de service public (Forum sur l'information et la démocratie, 2021[54]).

Les pouvoirs publics peuvent également apporter une aide financière directe, notamment aux médias culturels, aux médias dans les langues des minorités, au journalisme d'investigation, aux projets de vérification des faits, ou à un soutien plus large et au renforcement des capacités des médias traditionnels (en particulier locaux et régionaux). La Belgique a créé en 2009 le *Fonds pour le journalisme, qui prévoit un financement directe des journalistes et est géré de façon indépendantes par l'association belge des journalistes professionnels,* tandis qu'au Luxembourg, la loi du 30 juillet 2021 lie le montant de l'aide disponible pour le secteur des médias à la quantité de journalistes professionnels employés par le média, reconnus comme tels par le conseil de presse indépendant et soumis au code d'autorégulation du secteur. Une commission consultative composée de membres de la presse et de la rédaction, de l'université nationale et de membres de l'administration gouvernementale analyse les critères et supervise le budget d'aides annuel de 10 millions d'euros (Grand-Duché de Luxembourg, 2021[56]).

Le financement direct est souvent limité ou disponible pour des contenus spéciaux, tels que les médias diffusés dans les langues des minorités ou la promotion de sujets spécifiques. En Italie, la loi de finances de 2024, par exemple, finance un système visant à aider l'industrie des médias au moyen d'un Fonds unique permanent pour le pluralisme et l'innovation numérique dans le secteur de l'information et de l'édition médiatique. Les conditions d'éligibilité pour recevoir des fonds comprennent, entre autres, des niveaux de salaire minimum et le recrutement d'un nombre minimum de journalistes professionnels bénéficiant d'un contrat permanent à temps plein (au moins quatre journalistes pour les éditeurs de quotidiens et au moins deux journalistes pour les éditeurs de périodiques). Les dotations favoriseront également les éditeurs qui recrutent des journalistes et des professionnels âgés de 35 ans ou moins, ayant des compétences professionnelles dans les domaines de l'édition numérique, de la communication et de la cybersécurité, et axés sur la lutte contre la désinformation (Gazzetta Ufficiale, 2023[57]). En outre, la Finlande accorde 800 000 euros aux magazines culturels et 500 000 euros aux journaux dans les langues des minorités (Bleyer-Simon et Nenadić, 2021[55]). Pour autant que les fonds

soient alloués de manière transparente, publiquement responsable et relativement prévisible, les subventions directes peuvent jouer un rôle important dans le soutien aux médias et à l'espace informationnel (Forum sur l'information et la démocratie, 2021[54]).

Les gouvernements peuvent soutenir financièrement les médias privés en achetant des publicités. Toutefois, ce soutien direct doit être apporté de manière transparente et impartiale afin d'éviter que le gouvernement ou les élus ne prennent le contrôle des médias. Si elle n'est pas menée de manière transparente et impartiale, la publicité d'État peut constituer une forme de soutien problématique, susceptible d'être utilisée pour acheter ou maintenir une influence politique. Notamment, au sein de l'Union européenne, 19 des 24 pays récemment étudiés ne disposent pas de lignes directrices pour une répartition transparente de la publicité d'État entre les différents médias (Bleyer-Simon et Nenadić, 2021[55]).

Pour sa part, le rapport de la Commission irlandaise sur l'avenir des médias a recommandé de développer le secteur des médias et d'accroître sa pluralité en transformant l'actuel Fonds de radiodiffusion en un « Fonds pour les médias » qui serait neutre à l'égard des plates-formes, afin de financer des programmes pour les fournisseurs de contenu de service public, y compris pour les reportages d'actualité locaux, et de soutenir la transformation numérique. Le rapport recommande en outre de réduire la taxe sur les journaux et les publications numériques, ainsi que d'accorder des exonérations fiscales pour les investissements dans les organisations de médias à but non lucratif (Gouvernement de l'Irlande, 2022[58]).

Les aides peuvent aussi servir à atteindre les groupes vulnérables et difficiles d'accès. Par exemple, le gouvernement estonien soutient la création de contenus en langue russe, considérée comme un moyen efficace de fournir des informations fiables aux personnes ne parlant pas l'estonien dans le pays. Ces informations sont destinées à concurrencer la propagande financée par l'État russe et ciblant la minorité ne parlant pas l'estonien. Le financement a été accordé au radiodiffuseur public ERR ainsi qu'à des médias privés. Le programme d'aide a été créé en coopération avec les médias, et accorde une attention particulière à la liberté d'expression et à la neutralité politique (ERR, 2023[59]).

Les médias locaux ou spécialisés, dits médias communautaires jouent eux aussi un rôle important pour garantir un environnement médiatique diversifié et libre. Les médias communautaires désignent au sens large des entreprises de radiodiffusion, de presse et de multimédia qui sont indépendantes des pouvoirs publics, des institutions commerciales et des partis politiques et qui sont dirigées et détenues en grande partie par les communautés locales et/ou les communautés d'intérêt auxquelles elles s'adressent (Chapman, Bellardi et Peissl, 2020[60]). Les pouvoirs publics peuvent notamment agir en renforçant l'infrastructure internet pour permettre aux fournisseurs d'informations locales et communautaires de se développer. Les zones dépourvues de connexions à large bande ou dont les coûts de connexion à l'internet sont élevés ne présentent que peu d'intérêt économique pour les organismes de radiodiffusion et les jeunes entreprises numériques qui souhaitent fournir des nouvelles et des informations à leurs habitants. La résolution des problèmes liés au manque d'accès à l'internet à haut débit, y compris dans les endroits qui ne disposent plus de sources d'information locales, peut (entre autres résultats positifs) contribuer à réduire la fracture numérique et à renforcer la compétitivité des fournisseurs d'informations locales et communautaires (Medill Local News Initiative, 2023[40]).

Le Conseil de l'Europe rappelle l'importance des médias communautaires dans sa Recommandation sur le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias, qui encourage les États membres à « soutenir la mise en place et le fonctionnement de médias minoritaires, régionaux, locaux et associatifs à but non lucratif, y compris en instituant des mécanismes financiers pour favoriser leur développement (Conseil de l'Europe, 2018[50]). » De même, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) recommande aux États de reconnaître la nature distincte des médias communautaires à but non lucratif, de garantir leur indépendance et de leur permettre d'offrir aux membres des communautés auxquelles ils s'adressent des opportunités et une formation leur permettant de produire leur propre contenu médiatique (OSCE, 2019[61]).

Le Luxembourg a mis en place un mécanisme d'aide financière de 100 000 euros par an pour les médias communautaires qui s'appuient sur la participation volontaire des individus aux activités éditoriales et qui soutiennent l'éducation aux médias, l'intégration et la cohésion sociale (Grand-Duché de Luxembourg, 2021[56]). Pour sa part, en 2020, le Royaume-Uni comptait 255 stations de radio communautaires, avec 3.5 millions d'auditeurs locaux et 20 000 bénévoles (Chapman, Bellardi et Peissl, 2020[60]). En plus de contribuer à la diversité de l'écosystème médiatique d'un pays, faciliter la participation du public à la production d'un journalisme pertinent à l'échelle locale peut constituer un moyen important de favoriser l'acquisition d'une éducation aux médias.

Initiatives internationales visant à renforcer l'environnement médiatique et informationnel

L'appui des pouvoirs publics à un secteur des médias diversifié et indépendant constitue également une priorité en matière de coopération et de développement internationaux. Dans de nombreux pays, les agences de développement soutiennent l'intégrité de l'information par l'intermédiaire de partenariats avec les médias locaux et les journalistes travaillant sur le terrain. Les financements de l'APD pour l'environnement médiatique et informationnel sont passés de 325 millions USD en 2002 à 1.2 milliard USD en 2021. Toutefois, cela ne représentait que 0.5 % de l'APD totale en 2021 et, si l'on exclut les investissements dans les infrastructures (comme les connexions téléphoniques et à large bande), l'APD consacrée aux médias et à l'information est restée stable à environ 500 millions USD par an depuis 2008 (OCDE, 2024[62]).

L'aide au développement dans le domaine des médias et de l'information s'inscrit généralement dans trois domaines d'action. La première priorité concerne le renforcement de la gouvernance publique. Ces projets soutiennent les efforts visant à promouvoir la liberté d'expression, le rôle des médias pour renforcer la gouvernance et à la reddition des comptes (y compris le développement du secteur des médias et le rôle des médias dans les élections), l'accès à l'information et la transparence des pouvoirs publics, ainsi que la démocratie numérique et les libertés sur l'internet. La deuxième priorité est l'élargissement de l'accès aux technologies et aux infrastructures physiques, y compris le soutien aux innovations technologiques, à l'infrastructure (téléphone et large bande) et aux réformes de la réglementation en matière de télécommunications. Une troisième catégorie comprend le soutien aux médias et aux efforts de communication pour diffuser des informations sur des objectifs de développement spécifiques, notamment en matière de santé, d'environnement ou d'autres objectifs de développement. Elle comprend également des programmes de communication stratégique visant à diffuser des informations sur les priorités et les intérêts des partenaires de développement (voir Encadré 2.5 par exemple) (OCDE, 2024[62]).

Encadré 2.5. Initiatives d'APD visant à renforcer l'environnement médiatique et informationnel

En France, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères soutient Canal France International (CFI), l'agence française de coopération pour les médias qui a pour mission de favoriser le développement des médias dans les pays bénéficiaires de l'aide au développement. Elle soutient les médias et les acteurs de la société civile basés dans ces pays qui s'engagent à fournir une information libre, démocratique et impartiale, tout en sensibilisant aux enjeux du développement durable. Depuis 2016, *l'Agence française de développement* (AFD) est également chargée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères de financer des projets en faveur de la liberté de la presse et de la formation des journalistes, du renforcement des médias et de la lutte contre la désinformation. L'AFD a notamment signé en 2022 un accord de partenariat pluriannuel avec Reporters sans frontières, qui est mis en œuvre dans 66 pays sur quatre continents. Cet accord prévoit des financements pour 18 organisations locales en Europe, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord et de l'Ouest, spécialisées dans les formations sur la sécurité des journalistes, le fact-checking et le journalisme d'investigation.

L'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* - AECID) a lancé *Programa Democracia* en 2023 dans le but de soutenir le dialogue social et les échanges de connaissances entre l'Espagne, d'autres pays européens, l'Amérique latine et les Caraïbes, afin de renforcer les valeurs démocratiques. La protection des droits humains et des libertés fondamentales au travers du soutien aux journalistes, aux militants et aux universitaires, ainsi que la défense d'un espace médiatique diversifié et pluraliste qui favorise un dialogue raisonné dans ces régions, constitue l'un des principaux piliers de ce programme.

La Deutsche *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), l'agence allemande de développement, finance également des projets visant à améliorer la qualité journalistique et l'innovation des organisations médiatiques indépendantes. Avec l'Union européenne, en tant que source de cofinancement, et DW Akademie et Internews Europe, en tant que partenaires de mise en œuvre, la GIZ soutient un projet sur trois ans (2022-2025) sur la liberté et le pluralisme des médias dans les Balkans occidentaux. Ce projet vise à aider les médias indépendants à améliorer leurs capacités en matière de rapports et de génération de revenus.

En 2023, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a lancé l'initiative Pro-Info, qui fournira 16 millions USD pour promouvoir l'éducation au numérique et aux médias et soutenir les technologies émergentes et les efforts de « pre-bunking » dans les pays où elle est présente.

Source : (CFI, 2023[63]), (AFD, 2022[64]), (AECID, 2023[65]), (GIZ, 2022[66]), (USAID, 2023[67]).

Il ressort des évaluations que la coopération internationale et l'APD peuvent jouer un rôle particulièrement important en aidant les acteurs des médias à survivre, et donc à tenir les citoyens aussi bien informés que possible y-compris dans des contextes politiques fragiles et dans des situations de conflit. Des investissements conséquents et à long terme peuvent également avoir des effets sur l'ensemble du système, comme c'est le cas de la transformation du secteur des médias en Ukraine. À court et à moyen terme, les programmes thématiques peuvent s'avérer efficaces, par exemple lorsqu'ils braquent les projecteurs sur des affaires de corruption et obligent les responsables à rendre des comptes par l'intermédiaire de réseaux de journalisme d'investigation. À plus long terme, en soutenant les capacités des journalistes, en renforçant les entreprises de médias et en développant l'environnement médiatique au sens large, il est possible de faire bénéficier un public plus large d'une information de meilleure qualité et plus intéressante.

En revanche, on ne mesure pas suffisamment l'impact, et les possibilités d'élaborer des évaluations et des stratégies conjointes des donneurs dans les pays partenaires restent largement inexploitées. Une étude

réalisée en 2023 par l'USAID a classé les pays dans le groupe dit du « Nord global » et dans le groupe du « Sud global » et a constaté un « grave déséquilibre » dans les données relatives à la lutte contre la désinformation dans les pays selon qu'ils appartiennent à l'un ou à l'autre groupe. L'examen a révélé que 80 % des études recensées avaient été menées dans le Nord global, ce qui ne permet pas de tirer des conclusions sur les stratégies efficaces de lutte contre la désinformation dans le Sud global (USAID, 2023[68]).

Des preuves de la manière dont les environnements informationnels profitent à d'autres objectifs de développement et diplomatiques, et de la manière dont les programmes d'APD liés à l'espace informationnel peuvent être les plus efficaces, renforceraient le poids politique du soutien international et pourraient conduire à une augmentation de l'APD et du nombre d'experts sur ce thème. Récemment, des initiatives soutenues par l'APD pour lutter contre la désinformation ont été mises à l'essai, notamment en relation avec la pandémie de COVID-19 et les processus électoraux dans les pays partenaires, mais elles restent marginales car il s'agit d'un domaine nouveau pour de nombreux donneurs et l'expertise est limitée.

Pour soutenir et renforcer ces efforts, plusieurs initiatives normatives sont en cours d'élaboration et de mise en œuvre. Le Réseau du CAD de l'OCDE sur la gouvernance élabore actuellement une version actualisée des « principes pour un soutien pertinent et efficace aux médias et à l'espace de l'information », et, en octobre 2023, la Coalition pour la liberté en ligne a adopté les Principes des Donneurs pour les Droits Humains à l'Ère numérique .[17]

Poursuivre l'établissement de partenariats entre les agences de développement, les acteurs locaux et les organismes internationaux permettra de fournir des financements et de promouvoir l'échange de pratiques exemplaires dans un contexte où le journalisme indépendant dans les langues locales est confronté à l'érosion des modèles économiques et, dans certains contextes, à des risques pour la sécurité et à des restrictions de la liberté de la presse (UNESCO, 2022[69]). Par exemple, le Global Engagement Center (GEC) du Département d'État des États-Unis mène plusieurs actions pour soutenir les médias indépendants dans les pays où ils sont attaqués. Par ailleurs, les activités comprennent le soutien à la continuité des opérations, des formations sur les compétences journalistiques, des études locales sur les tactiques de capture des médias et la planification de la viabilité commerciale pour les médias indépendants, le mentorat des parties prenantes et la promotion de réseaux régionaux entre les entités qui défendent la liberté d'expression. Le GEC dénonce en outre directement les récits et les tactiques de désinformation et collabore avec des partenaires étrangers pour renforcer la résistance à la manipulation et à l'interférence de l'information étrangère (FIMI).

De surcroît, le Fonds international pour les médias d'intérêt public (IFPIM), créé en 2021, est une initiative indépendante et multipartite conçue pour relever les défis auxquels est confronté le secteur des médias dans les pays à revenu faible ou intermédiaire et pour définir les moyens d'assurer sa viabilité à long terme.[18] En Europe, le projet « Les médias locaux pour la démocratie » vise à soutenir le paysage médiatique local par des mesures visant à renforcer la résilience, l'indépendance et la durabilité. À terme, grâce à la cartographie des déserts d'information dans l'UE et au financement ciblé des médias, ce projet vise à créer un environnement propice à l'existence d'un paysage médiatique pluraliste et indépendant (European Federation of Journalists, 2023[70]).

Plusieurs aspects doivent être pris en compte pour concevoir les mécanismes de soutien aux médias par les pouvoirs publics. Par exemple, il convient de prendre des mesures pour s'assurer que les modèles de soutien aux médias privés, qui ont souvent été créés pour la presse écrite et audiovisuelle traditionnelle, sont adaptés au nouvel environnement de la communication (Forum sur l'information et la démocratie, 2021[54]). Dans le même temps, dans les sociétés fortement polarisées, des acteurs malveillants pourraient utiliser le soutien gouvernemental aux médias publics, privés ou communautaires pour accuser le gouvernement de diffuser des informations fausses et trompeuses. Pour dissiper ces inquiétudes, les pouvoirs publics devraient s'assurer qu'il existe un solide pare-feu entre l'entité médiatique et le gouvernement en termes de contenu, mettre en place des règles claires et transparentes pour l'attribution des financements et fournir des informations sur les subventions, le financement des projets et les activités de ces derniers. Il est particulièrement important que les procédures et les mécanismes de contrôle prouvent au public que l'aide gouvernementale n'a pas d'impact direct sur le contenu produit et que les considérations politiques n'affectent

pas la distribution de l'aide financière ou autre aux médias. De même, lorsque les médias reçoivent le soutien d'autres gouvernements ou d'organisations internationales, ils risquent de donner l'impression d'être contrôlés par un acteur extérieur. Tout mécanisme de soutien gouvernemental aux médias, en particulier aux médias étrangers, doit établir des règles claires et publiques visant à garantir que les positions éditoriales ne sont pas influencées par l'aide extérieure.

2.3.3. Renforcer les incitations économiques pour promouvoir un meilleur fonctionnement des espaces d'information en ligne

Sans être directement liée à la lutte contre la désinformation, l'identification des leviers économiques qui incitent les plateformes en ligne à promouvoir l'intégrité de l'information est une démarche importante. Du point de vue des consommateurs, si les plateformes en ligne offrent des avantages substantiels, notamment une baisse des prix de l'information et des communications, une accessibilité et une commodité accrues, ainsi qu'un accès à de nouveaux contenus et moyens de participation, plusieurs sujets de préoccupation ont été recensés concernant la concurrence sur les marchés numériques. En particulier, les secteurs à forte intensité numérique affichent une tendance à une plus grande concentration du marché et à une baisse du taux des nouveaux entrants (OCDE, 2019[71] ; OCDE, 2022[72]). Cette situation résulte en partie d'une forte activité de fusion sur ces marchés. Par exemple, entre 2001 et 2021, Google a racheté 258 entreprises. Facebook (aujourd'hui Meta) a utilisé une pratique similaire pour racheter 90 entreprises sur une période de 16 ans (2005 à 2021), soit une transaction tous les deux mois (Nadler et Cicilline, 2020[73]) (American Economic Liberties Project, 2021[74]). En outre, certaines caractéristiques inhérentes aux marchés numériques les rendent propices à la concentration, notamment la présence d'effets de réseau (le phénomène par lequel la valeur d'un produit ou d'un service augmente lorsque davantage de personnes l'utilisent), de boucles de rétroaction des données (qui permettent aux plateformes qui tirent des volumes importants de données de leurs vastes bases d'utilisateurs d'améliorer continuellement leurs produits et services) et de fortes économies d'échelle.

La concentration peut à son tour réduire la compétition pour obtenir des sources d'information dignes de confiance et la disponibilité de ces dernières (Nadler et Cicilline, 2020[73]). En outre, en limitant le choix dont disposent les consommateurs, cette concentration n'encourage pas les grandes plateformes en ligne à rivaliser sur un plan qualitatif. Ces tendances sont préoccupantes, car il est prouvé qu'une concurrence saine sur le marché stimule l'innovation et favorise la croissance et le bien-être à long terme (OCDE, 2022[75]).

Plusieurs juridictions ont mis en œuvre ou proposé des politiques spécifiques pour remédier aux préjudices concurrentiels sur les marchés numériques. En encourageant les nouveaux entrants et l'innovation, ces stratégies cherchent à stimuler la concurrence entre les plateformes en ligne, ce qui pourrait inciter le marché à créer des espaces d'information plus sains, même si ce résultat est loin d'être acquis. Par exemple, des réglementations peuvent permettre, en tant que de besoin, de répondre à des préoccupations liées aux données, notamment l'obligation de mettre en œuvre des mesures de portabilité et d'interopérabilité des données. Permettre aux consommateurs de changer plus facilement de service peut prévenir les comportements anticoncurrentiels et encourager l'innovation. Les pouvoirs publics peuvent également inclure des questions liées au statut de « gardien » (gatekeeper) des plateformes en ligne, y compris des mesures visant à limiter le regroupement (bundling) et les pratiques de traitement préférentiel (self-preferencing) de leurs propres biens et services. Certains régulateurs ont également mis en place des exigences supplémentaires en matière de fusions qui renforcent l'examen des risques de concurrence qui en découlent (OCDE, 2022[75]).

La Commission européenne (CE) a adopté cette approche avec sa législation sur les marchés numériques (Digital Markets Act, ou DMA). La CE vise à instaurer et maintenir des principes d'égalité de traitement pour les services numériques ; garantir une conduite responsable des plateformes en ligne ; promouvoir la confiance, la transparence et garantir l'équité sur ces plateformes ; et préserver l'ouverture des marchés en encourageant un environnement plus équitable et en incitant de nouveaux services à faire leur entrée sur le marché (OCDE, 2022[3]).

La nature de la relation entre les plateformes numériques et les éditeurs de presse est complexe. Du point de vue des éditeurs de presse, cette relation se caractérise par une tension entre les possibilités

opérationnelles à court terme offertes par l'utilisation des plateformes numériques en tant que canaux efficaces de distribution des contenus d'information et la crainte à long terme de devenir « trop dépendants » de ces plateformes (Nielsen et Ganter, 2018[76]). Du point de vue des plateformes numériques, les avis sont partagés quant à la valeur des contenus de presse, pour leurs activités et leurs revenus, en particulier par rapport à d'autres types de contenus de tiers (OCDE, 2021[77]).

Compte tenu de ces dynamiques, l'un des moyens de promouvoir la concurrence dans cet espace consiste à imposer aux plateformes en ligne l'obligation de rémunérer les entreprises de presse pour la fourniture de liens vers le contenu. En Australie, le Code de négociation pour les médias d'information (news media bargaining code) est entré en vigueur en mars 2021 afin de remédier aux inégalités de pouvoir de négociation entre les plateformes en ligne spécifiquement désignées (notamment celles qui présentent un « déséquilibre important du pouvoir de négociation avec les entreprises de presse australiennes ») et les éditeurs (Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2020[78]). En vertu de ce code, les plateformes numériques désignées sont tenues de négocier de bonne foi avec les entreprises de presse qui ont fait part de leur intention de négocier. À défaut d'accord sur une rémunération dans un délai de trois mois, un mécanisme d'arbitrage obligatoire est mis en place afin de régler les différends relatifs à la rémunération (Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2020[78]). Selon une étude gouvernementale, au terme de la première année d'application du code, plus de 30 accords commerciaux avaient été conclus entre des plateformes numériques (Google et Meta) et plusieurs entreprises de presse australiennes, et ceci en dehors de ce code. Il est toutefois peu probable que ces accords aurait été adoptés en l'absence du code (Gouvernement de l'Australie - Trésor, 2022[79]).

De la même manière, en juillet 2019, la France a adopté une loi transposant une directive de l'UE sur les droits d'auteur et les droits voisins, prévoyant des critères de rémunération pour l'utilisation d'extraits de publications de presse sur les plateformes en ligne (Autorité de la concurrence, 2020[80]). En avril 2020, l'autorité de la concurrence française a pris des mesures conservatoires à l'encontre de Google, forçant celle-ci à conduire des négociations de bonne foi avec les éditeurs et agences de presse sur la rémunération de la reprise de leurs contenus protégés, après avoir constaté que Google avait probablement adopté un comportement anticoncurrentiel visant à contourner la loi (Autorité de la concurrence, 2020[80]). En outre, en 2023, le Canada a adopté la Loi sur les nouvelles en ligne, qui « vise à garantir que les plateformes dominantes indemnisent les entreprises de nouvelles lorsque leur contenu est rendu disponible sur leurs services », et « crée un cadre de négociation » pour « encourager les plateformes à conclure des accords commerciaux volontaires avec un éventail d'entreprises d'information », qui « devront passer par une procédure de négociation obligatoire » et d'arbitrage en cas d'échec (Gouvernement du Canada, 2023[81]).

Les inconvénients potentiels de cette approche peuvent toutefois être perçus dans les restrictions imposées par la réglementation à la création de liens libres et ouverts sur l'internet, et dans le risque que les plateformes en ligne suppriment totalement l'accès aux sources d'information professionnelles et traditionnelles dans certaines juridictions. En effet, Meta a annoncé que « Les utilisateurs au Canada ne pourront plus voir et partager du contenu de nouvelles sur Facebook et Instagram », car la valeur que Meta obtient en permettant aux utilisateurs de publier des liens vers des articles de nouvelles est inférieure au coût de la rémunération des médias pour les liens qui étaient auparavant créés de manière volontaire (Meta, 2023[82]). À l'avenir, l'objectif sera de continuer à définir des stratégies qui soutiennent un secteur des médias indépendant et diversifié, tout en préservant un espace informationnel libre et ouvert.

2.4. LUTTER CONTRE LES RISQUES SPÉCIFIQUES AU SEIN DE L'ESPACE INFORMATIONNEL

Compte tenu du dynamisme de l'espace informationnel mondial, du rythme accéléré de l'innovation technologique qui le modèle, ainsi que de l'intensification des tensions géopolitiques, les risques auxquels sont exposés les espaces informationnels connaissent une évolution rapide, avec l'apparition de nouveaux risques et les nouvelles possibilités qui s'offrent à ceux qui veulent se livrer à des campagnes de désinformation. Dans ce contexte, pour renforcer l'intégrité de l'information, tous les décideurs devront

attacher une grande attention aux évolutions politiques, économiques, technologiques ou sociétales susceptibles d'avoir une incidence sur le paysage des risques en ce domaine.

Bien qu'elle ne soit pas nouvelle, la menace que font peser les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger a continué de s'accroître au fur et à mesure que les acteurs malveillants ont eu recours aux nouvelles technologies de manière innovante. Les outils d'IA générative grand public permettront à un plus large éventail d'acteurs de mieux cibler leurs opérations de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger en leur donnant la possibilité de créer plus rapidement des contenus de meilleure qualité, à plus grande échelle et à moindre coût. Le 2e rapport du SEAE sur les menaces liées aux activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger est parvenu à la conclusion que les acteurs à l'origine de ces menaces tirent parti de manière stratégique et opportuniste de l'intérêt suscité par certains événements tels que les élections, les situations d'urgence et les sommets politiques pour promouvoir leurs intérêts (EEAS, 2024[83]). L'année 2024, super année électorale au cours de laquelle la moitié de la population en âge de voter est appelée aux urnes, , offrira aux acteurs malveillants davantage d'occasions de s'ingérer dans les élections et de tenter d'influencer leurs résultats politiques.

Ces exemples mettent en évidence combien il importe de mettre au point des mesures spécifiques pour faire face à ces menaces nouvelles ou émergentes. La conjonction des ingérences étrangères, exacerbées par les tensions géopolitiques, de la plus importante année électorale de l'histoire, et de la nouvelle facilité d'accès à la puissance de l'IA générative a pour effet d'accroître le niveau des risques pour l'intégrité de l'information. Dans ce contexte, les efforts pour apprécier l'ampleur des défis à relever et définir les réponses à leur apporter pourraient principalement viser à :

- Remédier aux menaces créées par la diffusion des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger
- Renforcer l'espace informationnel dans le contexte des élections en offrant au public en temps voulu des informations fiables sur la manière d'exercer leurs droits, et
- Répondre aux modifications de l'espace informationnel induites par l'IA générative.

2.4.1. Risques créés par les manipulations de l'information et les ingérences étrangères

Un important moyen de renforcer l'espace informationnel consiste à identifier les menaces d'ingérence malveillante depuis l'étranger. Si elle est exercée de manière transparente et à travers des canaux officiels, l'influence étrangère est licite et peut contribuer aux débats démocratiques. Les processus démocratiques sont néanmoins exposés à des risques lorsque des agents étrangers tentent de s'immiscer dans les processus démocratiques et les espaces informationnels pour fausser les prises de décision, amenuiser la confiance dans les systèmes démocratiques, accroître la polarisation, et ce, en dissimulant leurs activités et leurs intentions.

Il n'existe encore aucune définition unique et universellement acceptée de l'ingérence étrangère, mais ce concept renvoie généralement aux efforts des acteurs étrangers pour s'immiscer de manière illégitime dans les processus décisionnels du pays pris pour cible. Il recouvre les actions des acteurs étatiques et non étatiques, tout comme celles de leurs mandataires. L'ingérence étrangère se caractérise par ailleurs par la coordination des activités et par la nature malveillante des actions mises en œuvre pour avoir une incidence néfaste sur les valeurs, sur les procédures, ainsi que sur les processus politiques. Dans le cadre de leur politique étrangère, tous les États s'efforcent d'influencer les débats sur les questions qui présentent un intérêt pour eux. Cependant, la mondialisation et la numérisation ont aujourd'hui rendu le défi de l'ingérence étrangère plus préoccupant, et il devient désormais un sujet d'ordre civil, en particulier dans les démocraties dont l'ouverture les rend plus fragiles aux ingérences étrangères que les systèmes plus fermés. Les démocraties pourraient être rendues plus résilientes à l'ingérence étrangère en s'attaquant à plusieurs des failles de gouvernance en la matière.

Dans l'espace informationnel, les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger visent à orienter l'opinion et le discours publics, souvent en vue de renforcer des efforts d'ingérence déployés en parallèle (pour les définitions, voir Encadré 2.6). Les acteurs étrangers malveillants cherchent souvent à tirer parti des flux mondiaux

d'information pour accroître leur influence en touchant l'ensemble des pays à l'échelle mondiale, en contribuant au recul démocratique et en créant une menace d'instabilité politique et de conflit violent au moyen de campagnes de désinformation (Office of the Director of National Intelligence, 2023[84]).

Des acteurs nationaux ou étrangers peuvent propager la désinformation dans le cadre d'une opération d'influence étrangère malveillante. Des acteurs nationaux peuvent en effet, délibérément ou non, se comporter en mandataires d'acteurs étrangers malveillants, motivés par les avantages politiques, économiques, sociaux, ou pécuniaires qu'ils peuvent en tirer. L'un des principaux objectifs des acteurs qui prennent part à la manipulation de l'information et à l'ingérence étrangères consiste à déstabiliser la société et le gouvernement du pays cible et à brouiller le débat public sur des enjeux essentiels, et la désinformation est souvent conçue de manière à se propager à travers des débats internes et en ligne. Un moyen d'y parvenir consiste à exacerber les clivages politiques et sociaux déjà existants. Cette tactique permet aux acteurs étrangers d'assurer à leurs opérations une diffusion plus efficace et d'apparence plus authentique, d'économiser des ressources, et d'occulter l'origine des activités d'ingérence.

Encadré 2.6. Définition de l'ingérence étrangère et des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger

Vers une définition de l'ingérence étrangère

Le concept d'ingérence étrangère est très étendu. Par exemple, d'après la définition qu'en donne le Parlement européen, « l'ingérence étrangère est une immixtion illégitime de puissances étrangères dans la vie politique et démocratique de l'Union européenne et de ses États membres » (Parlement européen, 2023[85]).

Pour sa part, le Département de la sécurité intérieure des États-Unis (*Department of Homeland Security* – DHS) définit l'ingérence étrangère comme les « actions malveillantes mises en œuvre par des gouvernements ou des acteurs étrangers en vue de semer la discorde, de manipuler le discours public, de discréditer le système électoral, d'influer sur l'évolution de l'action des pouvoirs publics, ou de désorganiser les marchés afin de fragiliser les intérêts des États-Unis et de ses alliés » (United States Department of Homeland Security, 2018[86]), tandis que le Code des États-Unis (*United States Code* – USC) emploie le terme « ingérence étrangère malveillante », défini au titre 50, article 3059(e)(2), de l'USC comme « tout effort hostile déployé par le gouvernement d'un pays étranger visé, sur ses instructions, pour son compte ou avec un soutien substantiel de sa part, dans l'objectif d'exercer ouvertement ou de manière dissimulée une influence sur (A) les activités ou les orientations politiques, militaires, économiques ou de toute autre nature du Gouvernement des États-Unis, des administrations des États ou des autorités locales, y compris tout scrutin organisé aux États-Unis ; ou (B) l'opinion publique aux États-Unis ».

Le ministère de la Justice australien (*Australian Attorney General's Department*) entend que le concept d'ingérence étrangère recouvre « les activités occultes, trompeuses et coercitives destinées à influencer un processus politique ou gouvernemental australien et menées, subventionnées ou entreprises par des acteurs étrangers (ou pour leur compte) en vue de promouvoir leurs intérêts ou leurs objectifs » (Département du Procureur général du gouvernement de l'Australie, 2019[87]).

Une vision et une définition communes de l'ingérence étrangère pourraient être utiles pour la distinguer de l'influence étrangère légitime et pour réduire le risque d'ingérence étrangère grâce à la coopération internationale. D'après les définitions nationales qu'en donnent actuellement les pays de l'OCDE, les activités d'ingérence étrangère se caractérisent généralement par leur manque de transparence ; par le fait qu'elles sont directement ou indirectement planifiées, commanditées ou orchestrées par un État étranger ; ainsi que par leur intention de nuire au pays pris pour cible.

Activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger

L'Union européenne utilise le terme de « manipulation de l'information et ingérence depuis l'étranger », qui met principalement l'accent sur les menaces de désinformation, mais qui renvoie également à une vision plus large de l'ingérence étrangère : « les manipulations de l'information et les ingérences étrangères recouvrent un type de comportement qui ne sont pas pour l'essentiel illicites mais qui menacent ou ont potentiellement une incidence négative sur les valeurs, les procédures et les processus politiques. Il s'agit d'activités de manipulation menées délibérément et de manière concertée par des acteurs étatiques ou non étatiques et par leurs mandataires à l'intérieur comme à l'extérieur de leur territoire » (Service européen d'action extérieure, 2023[88]).

Source : Parlement européen (2023[85]), Legal loopholes and the risk of foreign interference. In-depth analysis requested by the ING2 special committee, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/702575/EXPO_IDA(2023)702575_EN.pdf ; Département de la sécurité intérieure des États-Unis (2018[86]), *Foreign Interference Taxonomy*, https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/foreign_interference_taxonomy_october_15.pdf ; ministère de la Justice de l'Australie (2019[87]), *Foreign Influence Transparency Scheme. Factsheet 2 "What is the difference between 'foreign influence' and 'foreign interference'?"*, https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/influence-versus-interference.pdf ; Service européen pour l'action extérieure (2023[88]), *1st EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats. Towards a framework for networked defence*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/1st-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats_en.

Les opérations de manipulation de l'information et d'ingérence depuis l'étranger cherchent souvent à exercer une influence sur certaines décisions de politique intérieure et extérieure des États pris pour cible, à semer la division dans les sociétés, à dénigrer les valeurs, les processus et les institutions démocratiques, et à susciter un soutien aux politiques de l'État perpétrateur (EEAS, 2023[89]). Les initiatives étrangères malveillantes dans le domaine de l'information visent également à fragiliser les États pris pour cible en s'attaquant à leurs intérêts en matière de politique étrangère, en réduisant la confiance de la population dans les institutions publiques, en exacerbant les clivages politiques et la polarisation de la société, et en sapant la résilience démocratique (Département d'État américain, 2020[90]) (OCDE, 2022[91]).

Les acteurs étatiques étrangers ont également eu recours à un large éventail de canaux, d'outils et de pratiques pour créer et propager de la désinformation à travers des réseaux potentiellement vastes formés de canaux de communication officiels, mandataires et non identifiés, dont des médias soutenus par l'État, des réseaux mondiaux de télévision, de faux comptes de réseaux sociaux et de sites web propageant de fausses nouvelles. Une option consiste à passer par les médias appartenant à des États autoritaires ou contrôlés par eux, tels que Sputnik, RT, et TASS en Russie, et Xinhua et CCTV en Chine. L'importance de ces canaux peut être observée en Russie, par exemple, où les dépenses publiques consacrées aux « moyens de communication de masse » au premier trimestre 2022 ont été de 322 % plus élevées qu'au cours de la même période en 2021, atteignant 17.4 milliards de roubles (environ 215 millions EUR). Près de 70 % des dépenses consacrées par la Russie aux moyens de communication de masse au premier trimestre 2022 ont été effectuées en mars, immédiatement après l'invasion russe en Ukraine (The Moscow Times, 2022[92]). Les médias bénéficiaires de ces fonds, dont RT et Rossiya Segodnya, qui possèdent et exploitent Sputnik et RIA Novosti, sont liés à l'État ou lui appartiennent et se font principalement l'écho du discours du Kremlin, au point qu'il paraît plus juste de les considérer comme des instruments de la propagande d'État (Département d'État des États-Unis, 2022[93]) (Cadier et al., 2022[94]).

Le gouvernement chinois a amplifié la diffusion de contenus favorables à ses positions grâce à l'influence de ses médias d'État, à l'achat de médias étrangers, et à la publication de contenus favorables dans les médias étrangers. Par exemple, comme le relève le rapport du Global Engagement Center (GEC) du Département d'État américain intitulé « Comment la République populaire de Chine cherche à transformer l'environnement informationnel mondial », Xinhua, l'agence de presse officielle du gouvernement chinois, disposait en août 2021 de 181 bureaux répartis dans 142 pays et régions. Le gouvernement chinois a également acquis des participations de contrôle dans des médias en Europe, en Asie, et en Afrique, en se soustrayant dans de nombreux cas aux règles de transparence, et en faisant souvent évoluer leur couverture journalistique et éditoriale vers des positions plus prochinoises (Département d'État américain, 2023[95]). En outre, les médias contrôlés par le gouvernement ont eu recours à des accords de partage de contenu avec des médias locaux étrangers pour leur fournir des produits d'information gratuitement ou à des prix fortement subventionnés, en leur interdisant dans certains cas de passer des accords de partage de contenus avec des agences de presse occidentales. Cette stratégie permet de promouvoir discrètement les positions prochinoises tout en limitant la diffusion des autres médias. Ces types d'accords — grâce auxquels les informations fournies par les médias chinois sont publiées dans les médias locaux sans que leur source soit mentionnée — risquent de fausser l'environnement informationnel et réduisent la capacité des citoyens à prendre des décisions éclairées fondées sur des informations transparentes (Département d'État américain, 2023[95]).

Face à cela, les États baltes ont été les premiers pays de l'UE à interdire à titre temporaire la diffusion de certaines chaînes de télévision russes directement ou indirectement administrées par l'État russe qui propagent activement la désinformation, la propagande et l'incitation à la haine. À la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine en 2022, l'Union européenne a décidé d'interdire sur l'ensemble de son territoire la diffusion des deux chaînes administrées par l'État russe, RT (Russia Today) et Sputnik. En décembre 2022, l'Union européenne a élargi la liste des chaînes de télévision russes interdites pour faire face à la « campagne internationale systématique de manipulation des médias et de déformation des faits afin de renforcer sa stratégie de déstabilisation des pays voisins ainsi que de l'Union et

de ses États membres » (Journal officiel de l'Union européenne, 2022[96]).

Des acteurs malveillants se livrent par ailleurs à des cyberattaques pour voler et diffuser des informations sensibles dans l'intention de soutenir plus activement des campagnes de désinformation de plus grande ampleur. À titre d'exemple, avant l'élection présidentielle française de 2017, une tentative coordonnée de déstabilisation de la candidature d'Emmanuel Macron a notamment donné lieu au piratage et à la diffusion deux jours avant le second et dernier tour de l'élection présidentielle de plus de 20 000 messages électroniques volés issus des ordinateurs de son équipe de campagne. Cette cyberattaque a été planifiée de manière à coïncider avec la période de silence électoral durant laquelle la loi interdit de faire campagne, et elle a été coordonnée avec la campagne de désinformation qui propageait en parallèle des rumeurs et des documents falsifiés. Rien que sur X, un effort coordonné pour propager des contenus connexes en promouvant le mot-dièse #MacronLeaks a entraîné dans les vingt-quatre heures l'apparition de celui-ci dans près d'un demi-million de messages publiés sur ce réseau (Vilmer, 2019[97]). Outre les préjudices causés par l'accès illégal à des informations confidentielles et les risques que ces cyberattaques font plus généralement courir aux processus démocratiques, cette campagne met en évidence comment des acteurs malveillants peuvent tirer parti du piratage des données gouvernementales, des secrets commerciaux, et des informations personnelles pour obscurcir et fragiliser le débat public.

Certains acteurs peuvent mettre à profit les possibilités d'amplifier la diffusion des contenus offertes par les plateformes en ligne pour propager les campagnes de manipulation de l'information et d'ingérence étrangères. Au-delà du détournement des comptes des élus et des autres responsables publics sur les réseaux sociaux, les acteurs malveillants ont également recours à des moyens plus discrets de donner artificiellement une plus grande ampleur à leurs efforts, notamment en volant des comptes et en créant des « fermes de robots » pour diffuser leurs contenus. Cette exploitation coordonnée des comptes permet de mettre en ligne, de partager et d'approuver les publications souhaitées d'une manière imitant — et pouvant donc susciter — une adhésion réelle sur les plateformes, et ces informations peuvent ensuite même s'étendre aux sources d'information hors ligne.

Dans l'avenir, les technologies d'IA générative offriront de plus grandes possibilités de création et de diffusion de contenus faux et trompeurs. Les acteurs malveillants pourraient utiliser ces technologies en rapide évolution pour créer des profils d'utilisateur, des textes et des enregistrements sonores et visuels falsifiés mais d'apparence réaliste et difficiles à détecter automatiquement, ainsi que pour gérer des réseaux de robots. Les manipulations de l'information et les ingérences étrangères devraient de ce fait être considérées comme un élément de plus larges efforts pour saper les processus démocratiques. Les efforts de désinformation constituent un important instrument au service de sécurité des acteurs qui ont pour dessein de saper la démocratie, qu'ils soient d'origine étatique ou non (Danvers, 2023[98]). Les attaques contre les élus, les responsables publics et les candidats peuvent avoir directement pour effet de fausser le processus politique. L'affaiblissement du sentiment des citoyens que le processus électoral est équitable, transparent et sûr entame plus généralement la confiance dans le système démocratique. Le maintien de l'intégrité de l'information constitue par conséquent une mesure essentielle pour préserver l'intégrité des démocraties.

Les politiques actuelles de lutte contre l'ingérence étrangère peuvent être appliquées pour faire face aux défis liés aux nouvelles technologies de communication

Les activités de désinformation tirent parti de l'ambiguïté et de l'obscurité ; l'instauration de mécanismes imposant la transparence peut permettre de les révéler au grand jour et offrir un moyen de réprimer l'ingérence étrangère dissimulée et malveillante d'acteurs étatiques. Pour ce faire, une option prometteuse consisterait à appliquer la réglementation en vigueur pour lutter contre l'ingérence étrangère aux nouvelles technologies de communication et aux nouveaux défis. Par exemple, aux États-Unis, l'application de la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (*Foreign Agents Registration Act* – FARA), initialement adoptée en 1938, montre comment une telle législation destinée à accroître la transparence des activités d'influence des gouvernements étrangers peut être adaptée en vue de lutter contre la propagation

de la désinformation en ligne. En 2018, les États-Unis ont mis en examen en vertu de cette loi 13 citoyens et trois sociétés russes (Internet Research Agency LLC, Concord Management and Consulting LLC, et Concord Catering) pour création de faux comptes, publicité déguisée et organisation et coordination de rassemblements politiques dans l'intention de s'immiscer dans les élections américaines (Ministère américain de la Justice, 2022[38]) (Encadré 2.7).

Encadré 2.7. L'application de la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (*Foreign Agents Registration Act* – FARA) à la lutte contre la désinformation

Le Congrès des États-Unis a adopté la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (*Foreign Agents Registration Act* – FARA) en 1938 pour accroître la transparence des activités d'influence des gouvernements étrangers. La Division de la sécurité nationale du Département de la Justice des États-Unis dispose d'un service spécifiquement chargé de l'administration et de l'application de cette loi.

La FARA impose à tous les acteurs (agents politiques, lobbyistes, conseillers en relations publiques, collecteurs de fonds, sociétés, organisations, etc.) qui travaillent pour le compte ou dans l'intérêt d'un gouvernement étranger ou d'un mandant étranger basé à l'extérieur des États-Unis, y compris ceux de nationalité américaine, de divulguer leurs affiliations et leurs activités, ainsi que leurs recettes et leurs décaissements à l'appui de ces activités. L'un des principaux objectifs de cette loi est de lutter contre les activités de propagande en faisant en sorte que les efforts déployés par les acteurs étrangers soient plus aisément identifiables par le gouvernement des États-Unis et par le public américain. Les « activités politiques » visées par cette loi recouvrent toutes les activités dont l'acteur estime qu'elles influeront ou viseront à influer sur la politique intérieure et extérieure du gouvernement.

Cette loi est certes utilisée depuis plusieurs décennies pour lutter contre les campagnes de propagande et d'influence menées depuis l'étranger, mais le gouvernement y a eu plus récemment recours pour faire obstacle aux activités occultes de désinformation mises en œuvre par des acteurs étrangers. Par exemple, en 2017, la société RM Broadcasting, installée en Floride, possédait une plateforme assurant la diffusion de programmes radiophoniques fournis par une agence de presse appartenant à l'État russe, et se comportait de ce fait en agent d'un mandant étranger, bien qu'elle ne se soit pas enregistrée en tant que tel. RM Broadcasting a été mise en demeure de s'enregistrer en application de la FARA de sorte qu'il soit plus facile aux auditeurs de cette radio d'identifier la source des informations qu'elle diffuse. En 2018, plusieurs ressortissants et sociétés russes ont par ailleurs été accusés de tentative d'ingérence dans l'élection présidentielle américaine de 2016 ; l'un des éléments justifiant leur inculpation étant que ces agents avaient omis de se conformer à la FARA.

Malgré son large champ d'application, la FARA comporte plusieurs exceptions en faveur des agents diplomatiques ou consulaires accrédités, des acteurs qui prennent part à d'authentiques activités commerciales, religieuses, scolaires, universitaires, scientifiques ou artistiques. Étant donné que les États-Unis ont accru ces dernières années le degré de priorité qu'ils accordent à la prévention des risques liés à la propagation de la désinformation, surtout lorsqu'elle est due à des acteurs étrangers, les poursuites pénales engagées à l'encontre des acteurs ayant omis de s'enregistrer en application de la FARA se sont également multipliées.

Source : Département de la justice des États-Unis (2023[99]), Foreign Agents Registration Act, https://www.justice.gov/nsd-fara ; Département de la justice des États-Unis (2022[100]), Court finds RM broadcasting must register as a foreign agent, https://www.justice.gov/opa/pr/court-finds-rm-broadcasting-must-register-foreign-agent ; Département de la justice des États-Unis (2021[101]), Grand Jury Indicts Thirteen Russian Individuals and Three Russian Companies for Scheme to Interfere in the United States Political System, https://www.justice.gov/opa/pr/grand-jury-indicts-thirteen-russian-individuals-and-three-russian-companies-scheme-interfere

De même, en Australie, le système de transparence de l'influence étrangère (*Foreign Influence Transparency Scheme*) a pour objet de permettre au public de connaître la nature, le degré et l'ampleur de l'influence étrangère sur le gouvernement et la politique de l'Australie (Gouvernement de l'Australie, 2023[102]). À cet effet, il exige que les individus et les entités qui mettent en œuvre pour le compte d'un gouvernement étranger des activités nécessitant un enregistrement et visant à influencer les processus politiques ou gouvernementaux australiens fassent part de ces informations sur un registre public. Ce système inclut notamment les activités de communication parmi celles nécessitant un enregistrement, de sorte que les personnes qui consomment des informations sachent quelle en est la source.[19] Le système n'est pas spécifiquement destiné à lutter contre la mésinformation et la désinformation, mais il fait apparaître au grand jour quelle est la source derrière les activités de communication et offre ainsi d'intéressantes possibilités de mise en évidence des activités de communication occultes et potentiellement malveillantes, ce qui renforce en dernière analyse la confiance dans l'espace informationnel, de manière plus générale.

2.4.2. La désinformation dans le contexte des élections

Lorsqu'elles sont mises en œuvre de manière stratégique pendant les cycles électoraux, les opérations de désinformation s'attaquent directement à ce qui fait le cœur même de la démocratie, elles peuvent saper la confiance dans le processus électoral et dans les organismes qui en assurent l'organisation, discréditent les opposants politiques, accroissent le risque de contestation des résultats de l'élection et sèment le désordre social (PNUD, 2023[103]) ; (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, 2024[104]). Une enquête menée par IPSOS et l'UNESCO dans 16 pays où des élections générales se tiendront en 2024 a constaté que 87 % des répondants expriment une préoccupation quant à l'incidence de la désinformation sur les prochaines élections au sein de leur pays, dont 47 % qui se disent « très préoccupés » (IPSOS, UNESCO, 2023[105]). Par ailleurs, la numérisation croissante procure certes de nouveaux avantages mais crée également de nouveaux dangers dans le contexte des élections. La technologie peut offrir aux citoyens de plus grandes possibilités de trouver des informations utiles pour éclairer leur décision de vote, et favoriser ce faisant la mobilisation électorale. Dans le même temps, les possibilités offertes par la technologie peuvent également être utilisées pour influencer l'électorat en propageant la désinformation, grâce par exemple à une amplification artificielle ou aux hypertrucages et au microciblage politique réalisés à l'aide de l'IA.

Vu que les élections sont généralement programmées et que leurs dates sont connues à l'avance, les propagateurs de la désinformation peuvent avoir le temps d'organiser des opérations élaborées. Les élections peuvent par ailleurs leur apparaître comme une « occasion à fort impact idéale » pour mener leurs opérations visant à influer sur l'information (Polyakova et Fried, 2019[106]). Il importe également de noter que les stratégies et les activités d'ingérence électorale n'ont pas nécessairement besoin d'avoir des effets tangibles sur l'issue des élections pour avoir une incidence négative : parfois, le simple fait de jeter un doute sur la légitimité du candidat élu peut suffire à produire les résultats attendus par les auteurs de l'ingérence. Dans ce contexte, il importe également que les pouvoirs publics se préparent à faire face à la situation, de sorte que des capacités de détection puissent être déployées dès que possible afin de réduire les risques d'ingérence. Il convient toutefois de souligner qu'aucune mesure de lutte contre la désinformation durant les élections ne devrait entraver les débats politiques légitimes ni justifier la mise en œuvre de mesures disproportionnées restreignant la libre circulation de l'information, dont le blocage des contenus ou de l'accès à l'Internet (UNESCO, 2022[107]).

Compte tenu du rôle joué par les représentants élus, les candidats et les partis politiques au sein de l'écosystème de l'information, y compris dans la création et l'amplification des contenus, et dans certains cas dans l'amplification de la désinformation, il peut être essentiel de réaffirmer l'importance de l'intégrité de l'information dans le cadre des élections. Le code de conduite en matière de transparence de la publicité politique en ligne (*Code of Conduct Transparency Online Political Advertisements*) élaboré par les Pays-Bas en 2021 s'attache ainsi à faire obstacle à la propagation d'informations trompeuses lors des élections en obtenant l'engagement des plateformes et des partis politiques d'assumer une responsabilité en matière de maintien de l'intégrité des élections et d'éviter la

diffusion de contenus trompeurs (Gouvernement des Pays-Bas, 2021[7]).

Un moyen de répondre à la menace de manipulation de l'information dans le contexte des élections consiste à développer un large éventail de compétences gouvernementales, souvent par la création de groupes de travail spécialisés axés sur la justice, la sécurité et la défense nationales, la communication publique, et la gestion des élections et qui seraient dans l'idéal mis en place bien avant la date prévue des élections (voir Encadré 2.8). Les parties prenantes associées au processus électoral, telles que les organismes de gestion électorale (OGE) indépendants, les partis politiques et les candidats, les journalistes, ainsi que les organisations de la société civile, doivent être conscientes des risques que la désinformation fait courir aux élections libres et régulières.

Les efforts de lutte contre la désinformation électorale se sont essentiellement attachés à favoriser la coopération et la concertation intergouvernementales à des fins de partage d'informations sur les menaces correspondantes, ainsi que pour déployer les stratégies appropriées pour y faire face. La concertation permet aux services compétents de travailler conjointement à l'adoption des mesures appropriées tout en respectant la neutralité politique. Les gouvernements peuvent également s'employer à mieux faire comprendre sur le long terme au public comment circule la désinformation et quels sont les risques qui lui sont liés, ainsi qu'à renforcer la préparation dans la perspective des élections. L'éducation des citoyens pour leur faire connaître le cadre juridique applicable aux élections dans un pays permet de lutter contre le manque d'information, dont peuvent tirer parti les propagateurs de la désinformation. Plus généralement, l'éducation des électeurs peut contribuer à sauvegarder l'intégrité électorale sous des aspects tels que le financement des campagnes et les règles régissant la publicité.

Les efforts déployés dans ce domaine par les gouvernements permettent également de réagir rapidement aux menaces informationnelles immédiates dans le contexte de la désinformation électorale. Lors des récentes élections brésiliennes, le pouvoir judiciaire s'est concerté avec les plateformes numériques en vue de favoriser leur coopération et leur respect des décisions judiciaires portant sur les contenus illicites. Le gouvernement brésilien s'est efforcé d'établir des canaux permettant un dialogue ouvert et agile lors des périodes électorales entre les plateformes numériques et les autorités publiques, tout en garantissant que toute décision de modération des contenus soit prise de manière transparente, publique et dans le respect de la législation nationale.

Les services et les groupes de travail gouvernementaux peuvent par ailleurs offrir aux citoyens en temps voulu des informations fiables sur les moyens d'exercer leurs droits, s'agissant notamment de l'inscription sur les listes électorales et des procédures de vote le jour du scrutin, afin de répondre en particulier à certaines campagnes de désinformation (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, 2023[108]).

Encadré 2.8. Assurer l'intégrité de l'information lors des élections par la mise en place de groupes de travail spéciaux

Groupe de travail sur l'assurance de l'intégrité électorale — Australie

En Australie, le Groupe de travail sur l'assurance de l'intégrité électorale (*Electoral Integrity Assurance Taskforce* – EIAT), composé d'organismes du gouvernement fédéral, a été mis en place en 2018 pour apporter au Commissaire aux élections australien (*Australian Electoral Commissioner*) des informations et des conseils au sujet des éléments susceptibles de compromettre l'intégrité réelle ou ressentie d'une élection ou d'un référendum organisés au niveau fédéral en Australie. Les menaces potentielles à l'égard de l'intégrité électorale peuvent revêtir la forme d'incidents de cybersécurité ou de sécurité physique, de campagnes de désinformation, ou encore d'une ingérence réelle ou ressentie dans les processus électoraux. Le Groupe de travail s'attache en particulier à communiquer des informations sur ces menaces aux organismes australiens compétents, ainsi qu'à faciliter la coopération et la concertation entre ceux-ci, afin de leur permettre de travailler conjointement à l'adoption des mesures appropriées tout en respectant une stricte neutralité politique.

Le Groupe de travail et son Conseil sont constitués des organismes suivants : la Commission électorale australienne, le ministère des Finances, le ministère du Premier ministre et du Cabinet, le ministère des Infrastructures, des Transports, du Développement régional, des Communications, et des Arts, le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, la police fédérale australienne, la Direction australienne des signaux, le Centre australien de notification et d'analyse des transactions, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, l'Organisation australienne du renseignement de sécurité, et le Bureau du renseignement national.

Les efforts de ce groupe de travail sont par ailleurs complétés par les campagnes menées par la Commission électorale australienne (*Australian Electoral Commission* – AEC), telles que « Stop and Consider », qui encourage les électeurs à réfléchir de manière critique aux sources de l'information électorale qu'ils voient ou entendent, ou encore par le Registre de la désinformation de l'AEC, qui est axé sur les activités de désinformation préjudiciables portant exclusivement sur les aspects procéduraux de l'organisation des élections et des référendums.

Programme permanent de lutte contre la désinformation dans la sphère électorale — Brésil

Le Programme permanent de lutte contre la désinformation dans la sphère électorale (*Electoral Justice Permanent Programme on Countering Disinformation*) a été élaboré en août 2021 par la Cour suprême électorale (*Tribunal Superior Eleitoral* – TSE) en s'inspirant d'un programme similaire établi en 2019 ayant pour but d'éviter et de combattre la propagation de la mésinformation et de la désinformation dans la perspective des élections de 2020.

Pour faire face aux menaces que la désinformation fait peser sur l'intégrité des élections et plus généralement sur la démocratie, ce programme a adopté une approche « en réseau », réunissant des représentants des organismes publics, de la presse et des organisations de vérification des faits, des fournisseurs d'accès à Internet, des organisations de la société civile, des milieux universitaires et des partis politiques. Actuellement, 154 partenaires y prennent part.

Ce programme s'articule autour de trois objectifs : (i) Informer, qui vise à diffuser des informations officielles fiables et de qualité au sujet des processus électoraux ; (ii) Responsabiliser, qui a pour but d'assurer une éducation aux médias et de renforcer la compréhension par la société des menaces que fait courir la propagation de la désinformation, ainsi que la connaissance par les citoyens du fonctionnement des processus électoraux au Brésil ; et (iii) Répondre, qui est axé sur l'identification des campagnes de désinformation et sur la lutte contre leurs effets négatifs.

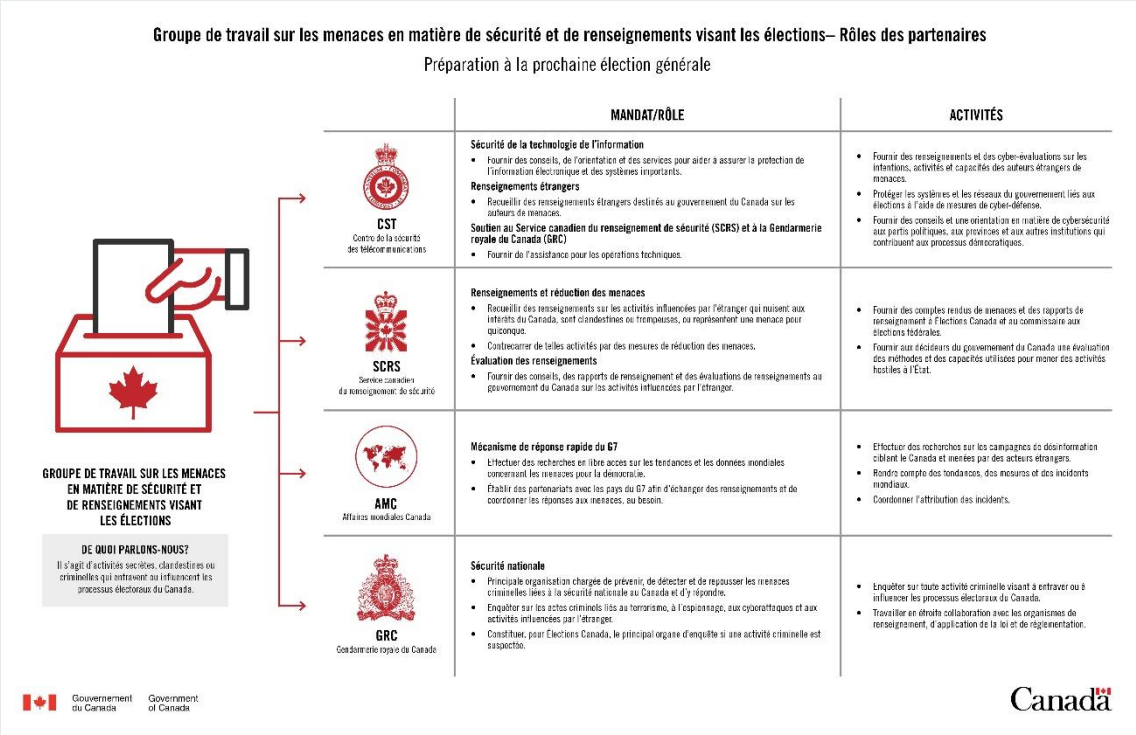
Protocole public pour les incidents électoraux critiques et groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections (MSRE) — Canada

En prévision de l'élection de 2019, le Canada a adopté le Plan pour protéger la démocratie canadienne, qui comporte des mesures concrètes pour sauvegarder les institutions et les processus démocratiques. Ce plan repose sur quatre piliers : améliorer l'état de préparation des citoyens, renforcer la préparation organisationnelle, lutter contre l'ingérence étrangère, et bâtir un écosystème de l'information sain.

À la suite de ce plan, le Canada a établi un Protocole public pour les incidents électoraux critiques, qui détaille un processus simple, clair et impartial permettant de notifier les Canadiens d'une menace à l'intégrité des élections générales.

Le Canada a également établit un Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections (MSRE) pour identifier et éviter que des activités occultes, clandestines ou criminelles n'influent sur le processus électoral canadien ou ne le perturbent. Le Groupe de travail a pour principales responsabilités de faire prendre conscience des menaces étrangères qui pèsent sur le processus électoral canadien, et de préparer le gouvernement à évaluer ces menaces et à y répondre, en particulier pour ce qui est des campagnes de désinformation.

Le Groupe de travail est composé de représentants du Centre de la sécurité des télécommunications Canada, de la Gendarmerie royale du Canada, d'Affaires mondiales Canada, et du Service canadien du renseignement de sécurité.



Source : Commission électorale australienne (2023[109]), « Electoral Integrity Assurance Taskforce », https://www.aec.gov.au/about_aec/electoral-integrity.htm ; Government of Brazil Electoral Justice Permanent Programme on Countering Disinformation Strategic Plan 2022, https://international.tse.jus.br/en/misinformation-and-fake-news/tse-brazil-counter-disinformation-program-2022-f.pdf ; Gouvernement du Canada (2021[110]), « Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections », https://www.canada.ca/fr/institutions-democratiques/services/protection-democratie/groupe-travail-securite.html ; Gouvernement du Canada (2023[111]), « Mécanisme de réponse rapide du Canada : Affaires mondiales Canada », https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/rapid-response-mechanism-mecanisme-reponse-rapide/index.aspx?lang=fra.

2.4.3. Les gouvernements devront répondre aux modifications de l'espace informationnel induites par l'IA générative

La réglementation fondée sur les risques est de plus en plus utilisée pour atténuer les risques dans le rôle des plateformes en ligne dans la diffusion de l'information (y-compris la mésinformation et la désinformation). Une telle approche devrait également permettre de répondre au rôle joué par les outils et les systèmes d'intelligence artificielle (IA), notamment concernant la manière dont ils affectent l'espace informationnel, ainsi que leur utilisation comme un moyen de désinformation mettant à mal les droits humains, par exemple lorsqu'ils servent à réduire au silence les femmes et les membres des populations marginalisées pour participer à la vie publique. Le développement rapide des systèmes avancés d'IA ouvre la perspective de nouvelles innovations socialement utiles, mais fait aussi apparaître de nouveaux risques (Partenariat Mondial sur l'Intelligence Artificielle (PMIA), 2023[112]).

Au sein de l'espace informationnel, les outils d'IA générative[20] pourraient contribuer à identifier les comptes ou les comportements non authentiques, et aider ainsi les gouvernements à mieux comprendre quel est l'état de la situation s'agissant des campagnes de désinformation et à compléter les efforts de modération des plateformes numériques. Ces outils pourraient également être utilisés pour aider à la conception des matériels et des activités pédagogiques, ainsi que pour faciliter les travaux de traduction, de synthèse et d'analyse, ce qui simplifierait grandement ces activités et en réduirait sensiblement le coût pour les fonctionnaires, les journalistes, comme pour les organisations de la société civile (Landemore, 2023[113]).

La capacité de l'IA générative à créer et à propager des contenus extrêmement convaincants expose à une multiplication rapide des nouvelles, des articles et des médias visuels faux ou trompeurs mais d'apparence réaliste, accroissant d'autant les risques d'une perte de perte de confiance de la population dans l'espace informationnel, surtout en ligne. Outre la production de contenus, l'IA générative pourrait également contribuer à créer un important volume de faux profils d'apparence réaliste sur les plateformes en ligne, à animer des réseaux de faux comptes, et à submerger les capacités de détection récemment mises en place par les gouvernements, les plateformes ou les autres parties prenantes pour déceler les comportements non authentiques concertés sur les plateformes. En réduisant considérablement les barrières linguistiques et le coût de la création de textes ou de visuels convaincants, et en rendant de plus en plus difficile la distinction entre les contenus authentiques et ceux qui sont manipulés, les outils d'IA générative risquent d'amplifier les problèmes que posent déjà les plateformes en ligne. La confiance des individus dans l'information qu'ils reçoivent risque de s'en trouver érodée, exacerbant le scepticisme et l'incertitude.

À cet égard, la Recommandation de l'OCDE sur l'intelligence artificielle invite tous les acteurs de l'IA à s'engager à assurer la transparence et une divulgation responsable des informations liées aux systèmes d'IA, afin : 1) de favoriser une compréhension générale des systèmes d'IA ; 2) d'informer les parties prenantes de leurs interactions avec les systèmes d'IA, y compris dans la sphère professionnelle ; 3) de permettre aux personnes concernées par un système d'IA d'en appréhender le résultat ; et 4) de permettre aux personnes subissant les effets néfastes d'un système d'IA de contester les résultats et de comprendre la logique qui a présidé à la formulation des prévisions, recommandations ou décisions (OCDE, 2019[114]).

Pour ce qui est plus précisément des répercussions potentielles sur l'espace informationnel, il convient de concentrer l'analyse sur les outils d'IA générative (par opposition à l'univers plus large des applications et des effets de l'IA dans des domaines tels que les armes autonomes, la reconnaissance faciale ou les voitures sans conducteur, mais aussi à leurs conséquences économiques). Les politiques mises en œuvre pourraient par exemple imposer que les systèmes d'IA orientés consommateur rendent publiques les données d'entraînement sur lesquelles ils reposent, en veillant à ce que les principes utilisés pour guider ces outils soient précisés, à des fins de comparaison entre les outils et de contrôle public des garde-fous éventuellement mis en place par les systèmes, et elles pourraient également exiger le filigranage des contenus produits (Giansiracusa, 2023[115]).

Dans cet esprit, la législation de l'UE sur l'IA qui est en cours d'examen suit une approche fondée sur les risques et impose aux fournisseurs et aux utilisateurs des obligations modulées en fonction du risque que peut créer l'IA. D'une part, la législation de l'UE sur l'IA visera à interdire les systèmes d'IA présentant « un niveau de risque inacceptable pour la sécurité des

personnes », et notamment « les systèmes qui déploient des techniques subliminales ou délibérément manipulatrices, exploitent les vulnérabilités des personnes ou sont utilisés pour la notation sociale (consistant à établir une classification des personnes en fonction de leur comportement social, de leur statut socio-économique, de leurs caractéristiques personnelles) » (Parlement européen, 2023[116]). Cette législation imposerait également la création de plans d'évaluation et de réduction des risques, ainsi que le respect par les outils d'IA générative d'obligations de transparence telles que celle de signaler quels sont les contenus générés par l'IA. La législation de l'UE sur l'IA exigerait par ailleurs une conception des outils permettant d'éviter la génération de contenus illicites, ainsi que la publication de résumés des données protégées par le droit d'auteur utilisées pour la formation des algorithmes (Parlement européen, 2023[116]). L'orientation retenue en la matière par l'UE montre comment la mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques peut inspirer l'adoption d'autres mesures réglementaires face à des technologies qui jouent un rôle important dans l'espace informationnel au-delà des plateformes en ligne et de médias sociaux. Les gouvernements se sont de même efforcés de lutter contre les risques que créent les hypertrucages, des contenus sonores ou visuels qui paraissent authentiques alors qu'il s'agit de fait de médias synthétiques ou manipulés.

Les hypertrucages présentent un risque de désinformation dans la mesure où ils présentent des images et des enregistrements sonores crédibles, bien qu'ils soient faux. Les médias synthétiques ne sont certes pas nouveaux, mais l'accès à la technologie et l'ampleur, la rapidité et la qualité des hypertrucages ont davantage braqué les projecteurs sur les réponses apportées par les pouvoirs publics. Bon nombre des efforts pour prévenir les risques créés par les hypertrucages s'attachent à accroître la transparence des contenus eux-mêmes et à améliorer les processus mis en œuvre par les systèmes pour aider à valider la provenance et l'exactitude, ainsi qu'à s'appuyer sur les restrictions légales à l'utilisation des contenus déjà existantes. Une approche axée sur la transparence permet d'éviter de prendre des mesures réglementaires trop restrictives qui pourraient limiter l'utilisation de la technologie pour des formes d'expression protégées, telles que la satire. Dans la même veine, le Code de bonnes pratiques renforcé contre la désinformation adopté par l'UE en 2022 engage ceux de ses signataires qui mettent au point ou exploitent des systèmes d'IA à faire état de leurs politiques en matière de lutte contre les pratiques manipulatrices interdites revêtant la forme de la production ou de la manipulation de contenus tels que les hypertrucages. En outre, aux États-Unis, une grande partie des lois adoptées par les États ont essentiellement porté sur les hypertrucages pornographiques non consentis, eu égard aux préjudices manifestes qu'ils causent et à leur intérêt limité du point de vue de la liberté d'expression. En l'occurrence, neuf États ont promulgué des lois réglementant les hypertrucages, principalement dans le cadre de la pornographie et de l'influence sur les élections (Poritz, 2023[117]). En 2023, le Bureau du Président des États-Unis a par ailleurs émis un décret-loi sur une Intelligence artificielle sûre, sécurisée et fiable (*Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence)*, qui vise pour partie à protéger les individus contre « les fraudes et les tromperies rendues possibles par l'IA en instaurant des normes et de bonnes pratiques en matière de détection des contenus créés par l'IA et d'authentification des contenus officiels » (U.S. White House, 2023[118]).

En dernier lieu, grâce à l'identification, l'analyse et la hiérarchisation des risques, l'adoption d'une approche fondée sur le risque peut contribuer à garantir le ciblage et la proportionnalité des mesures réglementaires mises en œuvre, de sorte qu'elles n'imposent pas des règles astreignantes n'ayant que peu d'effets positifs (OCDE, 2021[14]). Dans la sphère de l'information, cette approche vise à mieux comprendre, cartographier et réduire proactivement les risques que font peser les acteurs en question, ainsi qu'à encourager ou à contraindre les acteurs à mettre en place des mécanismes et des processus pour limiter les risques créés par la désinformation et pour nourrir la confiance dans l'espace informationnel.

2.5. CONSIDÉRATIONS ET VOIE À SUIVRE

Les communications numériques et les plateformes en ligne ont modifié la façon dont l'information est créée et partagée, ainsi que les modèles économiques utilisés dans la sphère de l'information. Les plateformes en ligne, qui opèrent dans un environnement réglementaire balbutiant, ont facilité la propagation d'informations clivantes, sensationnelles, mais aussi

fausses ou trompeuses. Leur portée planétaire dépasse le champ d'application des réglementions nationales (voire supranationales). Parallèlement, les systèmes d'autorégulation ou de corégulation reposant sur la base du volontariat ont une efficacité limitée dans la mesure où ils permettent à certains acteurs de s'affranchir d'obligations, d'où l'importance de l'implication des pouvoirs publics dans la conception, le contrôle et l'actualisation de réponses réglementaires, en tant que de besoin.

En agissant de façon appropriée et dans le but de favoriser l'engagement démocratique, les espaces d'information peuvent être rendus plus sains, plus transparents et plus compétitifs grâce à une action publique adéquate, efficace et agile. Par conséquent, les politiques visant à promouvoir la transparence et la responsabilité des plateformes en ligne sont une option pour aider à mieux comprendre leurs modèles économiques et les risques qu'ils représentent pour les processus démocratiques, à atténuer les menaces — y compris celles liées à la manipulation d'information et l'ingérence étrangères — et à créer des espaces informationnels plus sains.

Outre l'action axée sur les plateformes en ligne, la mise en place d'un secteur des médias solide, varié et pluraliste, où travaillent des journalistes fiables, constitue un élément de base pour renforcer l'intégrité de l'information, ainsi qu'une composante essentielle de la démocratie. Renforcer l'intégrité de l'information nécessitera de promouvoir la transparence et la bonne santé de ces espaces d'information par une conception, un suivi et une mise en œuvre efficaces de politiques publiques pertinentes. En fournissant les sources des contenus — basés sur des faits et des données probantes, et élaborés conformément aux normes de qualité de la profession —, les journalistes et le secteur des médias en général — dont ceux couvrant le champ national, local ou communautaire, ainsi que les multiples sources d'information en/hors ligne — peuvent faire barrage à la mésinformation/désinformation et à leurs effets et alimenter le débat public démocratique. Pour autant, ces sources de nouvelles et d'information continuent, dans les démocraties, à faire face à des changements et des difficultés exacerbés par le développement des technologies de communication en ligne et par le rôle joué par les réseaux sociaux au regard du façonnement de l'environnement informationnel.

Les premiers éléments de compréhension qui se dégagent laissent donc à penser que les gouvernements souhaitant renforcer le rôle positif que jouent les médias et les plateformes en ligne dans la sphère de l'information devraient poursuivre les objectifs suivants :

- Maintenir l'existence d'un secteur des médias libre, indépendant et diversifié en tant que composante essentielle des sociétés ouvertes et démocratiques. Outre la mise en place d'une base juridique pour garantir la liberté d'opinion et d'expression, les pouvoirs publics doivent protéger les journalistes, les travailleurs du secteur des médias et les chercheurs, mais aussi effectuer un travail de suivi et d'enquête, et faciliter l'accès à la justice lorsque ceux-ci font l'objet de menaces et d'attaques. L'adoption de plans d'action nationaux pour assurer la sécurité des journalistes, la collaboration avec les conseils de presse et le recensement/suivi des risques et des menaces sont d'autres actions pouvant être engagées.
- Concevoir des politiques permettant de soutenir l'existence d'un espace diversifié, pluraliste et indépendant pour les médias traditionnels. Limiter la concentration du marché, promouvoir la transparence et la diversité des médias, ainsi qu'exiger l'indépendance éditoriale sont autant de facteurs importants pour empêcher que des intérêts politiques ou commerciaux exercent une influence indue.
- Soutenir les médias de service public indépendants et de haute qualité. Ces organes font souvent partie des sources d'information les plus fiables et peuvent jouer un rôle important dans les démocraties en tant que médias indépendants, professionnels et de confiance.
- Explorer les modes de soutien financier directs et indirects — dont les régimes d'imposition spéciaux et le financement ciblé — pouvant être apportés aux médias qui répondent à des critères bien précis et permettent d'atteindre les objectifs démocratiques, tels que le journalisme local, communautaire, culturel, minoritaire ou d'investigation. Les pouvoirs publics devraient également reconnaître la nature distincte des médias locaux sans but lucratif et garantir leur

indépendance. Aider le secteur des médias à se diversifier et à conserver son indépendance est également un volet important du soutien et de l'aide au développement à l'échelle internationale. Toutefois, pour toutes ces actions, les pouvoirs publics devraient mettre en place des règles claires et transparentes concernant l'affectation des fonds et fournir des informations sur les subventions, le financement et les activités menées. Ces opérations devraient avoir pour but de montrer et garantir que les pouvoirs publics n'ont pas d'influence directe sur l'élaboration des contenus, et de permettre d'empêcher un quelconque biais politique dans les choix de financement.

- Éviter de restreindre excessivement la liberté d'expression par des réglementations sur les contenus de portée trop générale et ne répondant pas aux critères de rigueur, de transparence et d'objectivité que l'on retrouve dans les obligations et les engagements de l'État en matière de droits humains. C'est là un aspect particulièrement important étant donné les difficultés à définir la « désinformation » et le risque que la réglementation des contenus « licites mais préjudiciables » ne restreigne la liberté d'expression.
- Reconnaître le rôle que jouent les limitations de la responsabilité des intermédiaires pour la promotion d'un internet libre et ouvert et pour équilibrer les responsabilités des plateformes dans leur réponse aux inquiétudes légitimes suscitées par les contenus faux, trompeurs et globalement préjudiciables, ou encore illicites.
- Accroître la transparence et la responsabilité des acteurs concernés, y-compris par des efforts réglementaires en tant que de besoin, afin de mieux comprendre et atténuer les impacts réels et potentiels de l'IA générative sur le plan de la désinformation. Cette approche sera particulièrement importante compte tenu de la nouveauté et de l'évolution rapide de cette technologie, ainsi que de l'incertitude concernant la façon dont elle amplifiera les problèmes de confiance dans la sphère de l'information, et dans quelle mesure. Il faudra, pour instaurer la confiance : comprendre les principes ayant servi de base au développement et à l'utilisation des outils liés à l'IA générative ; améliorer la transparence des ensembles de données utilisés pour les concevoir ; marquer en filigrane les contenus générés à l'aide de cette technologie ; enfin, exiger des tests, l'identification et l'atténuation des risques, ainsi qu'un suivi. Parallèlement, restreindre l'utilisation des « deepfakes » (ou hypertrucages) dans certains contextes bien définis (par exemple les processus liés à l'organisation d'élections) pourrait aider à atténuer la menace que représentent des contenus faux et trompeurs.
- Accroître la transparence et le partage d'informations concernant les politiques des plateformes et leur élaboration, ainsi que les processus et les décisions qu'elles prennent, de façon à permettre une meilleure compréhension de leur fonctionnement ainsi que des conséquences de leurs modèles économiques, les mesures d'atténuation des risques et les algorithmes, en tant que de besoin. L'instauration i) de mécanismes, y-compris des mécanismes réglementaires selon qu'il conviendra, pour améliorer la transparence des plateformes au sujet de leurs règles de fonctionnement, de leurs efforts pour prévenir et gérer les impacts sur les droits humains, et de leurs politiques en matière de confidentialité des données ; ii) de procédures, de lignes directrices et d'outils pour guider la modération des contenus et la prise des décisions algorithmiques ; et iii) de dispositifs de traitement des plaintes peut donner aux utilisateurs les moyens de mieux comprendre comment les données sont traitées et les règles mises en application. Ces informations peuvent aussi encourager la responsabilité des plateformes envers leurs usagers car l'attention exercée par le public peut renforcer les actions concrètes engagées pour combattre les effets délétères, tout en mettant en évidence les biais éventuels, les risques pour les droits humains ou les pratiques déloyales. Faciliter la standardisation de ces informations peut aussi encourager la mise au point de bonnes pratiques en matière d'élaboration des politiques publiques et servir de base au développement de méthodes de mesure de l'impact de ces interventions.

- Faciliter l'accès aux données pour les universitaires et autres chercheurs, afin de mieux comprendre comment les contenus se propagent entre les différentes plateformes et dans l'ensemble des espaces d'information, y-compris par des obligations réglementaires selon qu'il conviendra. Analyser les données publiques (et non les publications ou messages privés) qui n'incluent pas d'informations personnelles identifiables pourrait aussi fournir des renseignements sur les comportements en ligne, les habitudes et les changements qui interviennent au fil du temps, ce qui faciliterait les analyses d'impact des politiques publiques. Le fait de permettre aux pouvoirs publics et aux chercheurs indépendants de vérifier et de confirmer les déclarations publiques des plateformes (notamment la publicité politique) peut aussi favoriser la responsabilité. Promouvoir des dispositifs de notification standardisés et exiger que des mesures soient prises pour s'assurer que les recherches sont conduites à des fins légitimes et que les chercheurs respectent les règles en matière de sécurité et de confidentialité seront des initiatives importantes pour garantir la qualité des travaux de recherche et prévenir les abus.
- Appliquer les dispositions visant à combattre les ingérences étrangères malveillantes dans la sphère de l'information. Le fait d'appliquer les dispositions existantes ayant été prises pour lutter contre l'ingérence étrangère — si elles existent et en tant que de besoin — aux technologies de communication en ligne est utile pour instaurer la confiance. La démarche de divulgation de l'identité des agents et des propriétaires de médias étrangers peut aider à mettre au jour des activités de communication clandestines et potentiellement malveillantes.
- Préserver l'intégrité de l'information en période d'élections démocratiques. La mise en place de dispositifs pour assurer le suivi de certaines menaces et fournir aux citoyens des informations fiables et opportunes afin qu'ils puissent exercer leurs droits sera primordiale dans cet environnement informationnel en constante évolution. La diffusion d'informations de grande qualité, facilement accessibles et adaptées à des communautés vulnérables spécifiques qui sont exposées à des menaces identifiées permettra aux pouvoirs publics d'éviter le déficit d'information susceptible d'être exploité par les diffuseurs de fausses informations.
- Identifier les facteurs économiques qui encouragent l'arrivée de nouveaux entrants, l'innovation et la portabilité des données afin de susciter la concurrence entre les plateformes en ligne, favorisant ainsi potentiellement les réponses basées sur le marché afin de permettre un meilleur fonctionnement des espaces informationnels.

RÉFÉRENCES

AECID (2023), « Democracy Programme », Spanish Agency for Development Cooperation, https://www.aecid.es/programa-democracia. [65]

AFD (2022), *Comment le groupe AFD contribue à la liberté d'information dans le monde*, Agence française de développement (AFD), https://www.afd.fr/fr/actualites/comment-le-groupe-afd-contribue-la-liberte-dinformation-dans-le-monde. [64]

American Economic Liberties Project (2021), *Big Tech Merger Tracker*, https://www.economicliberties.us/big-tech-merger-tracker/. [74]

Autorité de la concurrence (2020), *Droits voisins : l'Autorité fait droit aux demandes de mesures conservatoires présentées par les éditeurs de presse et l'AFP (Agence France Presse)*. [80]

Baldwin, R., M. Cave et M. Lodge (2011), *Understanding Regulation*, Oxford University Press, https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199576081.001.0001. [5]

Bleyer-Simon, K. et I. Nenadić (2021), *News Media Subsidies in the First Wave of the COVID-19 Pandemic – A European Perspective*. [55]

Brennen, J. et M. Perault (2021), *How to increase transparency for political ads on social media*, Brookings, https://www.brookings.edu/articles/how-to-increase-transparency-for-political-ads-on-social-media/. [30]

Cadier et al. (2022), *Russia-Ukraine Disinformation Tracking Center*, https://www.newsguardtech.com/special-reports/russian-disinformation-tracking-center/. [94]

Campbell, A. (2019), *How data privacy laws can fight fake news*, https://www.justsecurity.org/65795/how-data-privacy-laws-can-fight-fake-news/. [21]

CFI (2023), *Sa mission*, Canal France International, https://cfi.fr/fr/sa-mission. [63]

Chapman, M., N. Bellardi et H. Peissl (2020), *Media literacy for all: Supporting marginalised groups through community media*. [60]

Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs (2020), *Draft news media bargaining code*, https://www.accc.gov.au/by-industry/digital-platforms-and-services/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code. [78]

Commission australienne de la concurrence et de la protection des consommateurs (2019), *Digital Platforms Inquiry Final Report*, https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf. [24]

Commission électorale australienne (2023), *Electoral Integrity Assurance Taskforce*, https://www.aec.gov.au/about_aec/electoral-integrity.htm (consulté le 31 août 2023). [109]

Commission européenne (2023), *Code of Practice on Disinformation: New Transparency Centre provides insights and data on online disinformation for the first time*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_723. [9]

Commission européenne (2022), *Législation européenne sur la liberté des médias : La Commission propose des règles pour protéger le pluralisme et l'indépendance des médias dans l'UE*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_5504. [52]

Conseil de l'Europe (2023), *Bonnes pratiques pour un financement durable des médias d'information*, https://rm.coe.int/msi-res-2022-08-bonnes-pratiques-pour-un-financement-durable-des-media/1680adf465. [53]

Conseil de l'Europe (2021), *MODÉRATION DE CONTENU - Meilleures pratiques en vue de la mise en place de cadres juridiques et procéduraux efficaces pour les mécanismes d'autorégulation et de corégulation de la modération de contenu*, https://edoc.coe.int/en/internet/10194-moderation-de-contenu-note-d-orientation-.html#. [11]

Conseil de l'Europe (2018), *Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété*, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/adopted-texts/-/asset_publisher/m4TQxjmx4mYl/content/recommendation-cm-rec-2018-1-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-media-pluralism-and-transparency-of-media-ownership. [50]

Conseil de l'Europe (2016), *Recommandation CM/Rec(2016)4[1] du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias*, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2016-4-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-protection-of-journalism-and-safety-of-journalists. [37]

Conseil européen (2022), *Le règlement général sur la protection des données*, https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/data-protection/data-protection-regulation/. [22]

Cour européenne des droits de l'homme (2001), *Thoma c. Luxembourg*. [49]

Craufurd Smith, R., B. Klimkiewicz et A. Ostling (2021), « Media ownership transparency in Europe: Closing the gap between European aspiration and domestic reality », *European Journal of Communication*, vol. vol. 36, n° 6, pp. 547–562, https://doi.org/10.1177/0267323121999523. [48]

Danvers, W. (2023), *Disinformation may be one of Russia and China's greatest weapons*, https://thehill.com/opinion/national-security/3932031-disinformation-may-be-one-of-russia-and-chinas-greatest-weapons/. [98]

Département d'État américain (2023), *How the People's Republic of China Seeks to Reshape the Global Information Environment*, https://www.state.gov/gec-special-report-how-the-peoples-republic-of-china-seeks-to-reshape-the-global-information-environment/. [95]

Département d'État américain (2020), *GEC Special Report: Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda Ecosystem*, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/08/Pillars-of-Russia%E2%80%99s-Disinformation-and-Propaganda-Ecosystem_08-04-20.pdf. [90]

Département d'État des États-Unis (2022), *Kremlin-Funded Media: RT and Sputnik's Role in Russia's Disinformation and Propoaganda Ecosystem*, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/01/Kremlin-Funded-Media_January_update-19.pdf. [93]

Département du Procureur général du gouvernement de l'Australie (2019), *Foreign Influence Transparency Scheme. Factsheet 2 "What is the difference between 'foreign influence' and 'foreign interference'?"*, https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/influence-ve. [87]

Douek, E. (2021), « Governing Online Speech: From "Posts-as-Trumps" to Proportionality and Probability », *Columbia Law Review*, vol. 121/No. 3, https://columbialawreview.org/content/governing-online-speech-from-posts-as-trumps-to-proportionality-and-probability/. [19]

EEAS (2024), *2nd EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats: A Framework for Networked Defence*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/2nd-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats_en. [83]

EEAS (2023), *1 st EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats: Towards a framework for networked defence*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EEAS-DataTeam-ThreatReport-2023..pdf. [89]

Ellger, F. et al. (2021), *Local Newspaper Decline and Political Polarization - Evidence from a Multi-Party Setting*, Center for Open Science, https://doi.org/10.31219/osf.io/nhwxs. [41]

ERR (2023), *Estonian Russian-language private media receive €1 million from state*, https://news.err.ee/1608898790/estonian-russian-language-private-media-receive-1-million-from-state. [59]

État de Californie (2018), *Senate Bill No. 1001*, https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201720180SB1001. [12]

European Audiovisual Observatory (2016), *Media ownership - Market realities and regulatory responses*, https://rm.coe.int/media-ownership-market-realities-and-regulatory-responses/168078996c. [45]

European Federation of Journalists (2023), *Local Media for Democracy*, https://europeanjournalists.org/local-media-for-democracy/. [70]

Forum sur l'information et la démocratie (2021), *A New Deal for Journalism*, https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2021/06/ForumID_New-Deal-for-Journalism_16Jun21.pdf. [54]

Forum sur l'information et la démocratie (2020), *Working Group on Infodemics: Policy Framework*, https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2020/11/ForumID_Report-on-infodemics_101120.pdf. [27]

GAFI (2023), *Guidance on Beneficial Ownership for Legal Persons*, Groupe d'action financière, Paris, https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.html. [51]

Gazzetta Ufficiale (2023), *LEGGE 30 dicembre 2023, n. 213.*, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2023/12/30/303/so/40/sg/pdf. [57]

Giansiracusa, N. (2023), *Three Easy Ways to Make Chatbots Safer*, https://www.scientificamerican.com/article/three-easy-ways-to-make-ai-chatbots-safer/. [115]

GIZ (2022), *Support to Media Freedom and Pluralism in the Western Balkans*, https://www.giz.de/en/worldwide/114194.html. [66]

Goldman, E. (2022), « The Constitutionality of Mandating Editorial Transparency », *Hastings Law JournalHa*, vol. 75/5, https://repository.uclawsf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3985&context=hastings_law_journal. [26]

Gouvernement de l'Australie (2024), « Online misinformation », Australian Communications and Media Authority, https://www.acma.gov.au/online-misinformation. [10]

Gouvernement de l'Australie (2023), *Foreign Influence Transparency Scheme*, https://www.ag.gov.au/integrity/foreign-influence-transparency-scheme. [102]

Gouvernement de l'Australie - Trésor (2022), *News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code: The Code's first year of operation*, https://treasury.gov.au/publication/p2022-343549. [79]

Gouvernement de l'Irlande (2022), *Report of the Future of Media Commission*, https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/229731/2f2be30d-d987-40cd-9cfe-aaa885104bc1.pdf#page=null. [58]

Gouvernement de la Norvège (2016), *Act relating to transparency of media ownership*, https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2016-06-17-64. [47]

Gouvernement de la République française (2022), *La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation*, https://www.culture.gouv.fr/content/download/313912/3750380?v=8. [44]

Gouvernement de l'Australie (2023), *Communications Legislation Amendment (Combatting Misinformation and Disinformation) Bill 2023—guidance note*, Australian Government - Department of Infrastructure, Transport, Regional Development, Communications and the Arts, https://www.infrastructure.gov.au/department/media/publications/communications-legislation-amendment-combatting-misinformation-and-disinformation-bill-2023-guidance. [25]

Gouvernement des Pays-Bas (2021), *Dutch Code of Conduct Transparency Online Political Advertisements*, https://www.idea.int/sites/default/files/news/news-pdfs/Dutch-Code-of-Conduct-transparency-online-political-advertisements-EN.pdf. [7]

Gouvernement du Canada (2023), *Loi sur les nouvelles en ligne*, https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/o-9.3/. [81]

Gouvernement du Canada (2023), *Mécanisme de réponse rapide du Canada : Affaires mondiales Canada*, https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/rapid-response-mechanism-mecanisme-reponse-rapide/index.aspx?lang=fra. [111]

Gouvernement du Canada (2021), *Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections*, https://www.canada.ca/fr/institutions-democratiques/services/protection-democratie/groupe-travail-securite.html (consulté le 31 août 2023). [110]

Gouvernement du Royaume-Uni (2003), *Communications Act 2003*, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/375. [46]

Grand-Duché de Luxembourg (2023), *Loi du 7 août 2023 portant modification: 1) du Code pénal; 2) du Code de procédure pénale*, https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/08/07/a516/jo. [42]

Grand-Duché de Luxembourg (2021), *Loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel*, https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2021/07/30/a601/jo/fr. [56]

Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (2024), *Protecting Elections in the Face of Online Malign Threats*. [104]

Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (2023), « The Information Environment Around Elections », https://www.idea.int/theme/information-communication-and-technology-electoral-processes/information-environment-around-elections. [108]

IPSOS, UNESCO (2023), *Survey on the impact of online disinformation and hate speech*. [105]

Journal officiel de l'Union européenne (2022), *Décision (PESC) 2022/2478 du Conseil du 16 décembre 2022 modifiant la décision 2014/512/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32022D2478. [96]

Keller, D. (2019), *Build Your Own Intermediary Liability Law: A Kit for Policy Wonks of All Ages*, Center for Internet and Society, Stanford Law School, https://cyberlaw.stanford.edu/publications/build-your-own-intermediary-liability-law-kit-policy-wonks-all-ages. [17]

Lai, S., N. Shiffman et A. Wanless (2023), *Operational Reporting By Online Services: A Proposed Framework*, https://carnegieendowment.org/files/202305-Operational_Reporting-final.pdf. [4]

Landemore, H. (2023), « Fostering More Inclusive Democracy with AI », *Finances & Développement*, vol. 60/4, pp. 12-14, https://www.scribd.com/document/689545094/What-AI-Means-for-Economics-By-IMF. [113]

Lenhart, A. (2023), *A Vision for Regulatory Harmonization to Spur International Research*, Lawfare, https://www.lawfareblog.com/vision-regulatory-harmonization-spur-international-research. [28]

Lim, G. et S. Bradshaw (2023), *Chilling Legislation: Tracking the Impact of "Fake News" Laws on Press Freedom Internationally*, Center for International Media Assistance, https://www.cima.ned.org/publication/chilling-legislation/#cima_footnote_3. [6]

Lomas, N. (2023), *Elon Musk takes Twitter out of the EU's Disinformation Code of Practice*, https://techcrunch.com/2023/05/27/elon-musk-twitter-eu-disinformation-code/. [8]

MacCarthy, M. (2021), *How online platform transparency can improve content moderation and algorithmic performance*, Brookings, https://www.brookings.edu/articles/how-online-platform-transparency-can-improve-content-moderation-and-algorithmic-performance/. [23]

Medill Local News Initiative (2023), *The State of Local News: The 2023 Report*, https://localnewsinitiative.northwestern.edu/projects/state-of-local-news/2023/report/. [40]

Meta (2023), *Changes to News Availability on our Platforms in Canada*, https://about.fb.com/news/2023/06/changes-to-news-availability-on-our-platforms-in-canada/. [82]

Ministère américain de la Justice (2022), *Recent FARA Cases*, https://www.justice.gov/nsd-fara/recent-cases. [38]

Nadler, J. et D. Cicilline (2020), *Investigation of Competition in Digital Markets*, https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519. [73]

Nelson, M. (2017), *What is to be done? Options for combating the menace of media capture*, Center for International Media Assistance, https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2015/02/Capture12_CombatingMenace-of-Media-Capture.pdf. [43]

Newman, N. et al. (2023), *Digital News Report 2023*, Reuters Institute, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2023-06/Digital_News_Report_2023.pdf. [2]

Nielsen, R. et S. Ganter (2018), « Dealing with digital intermediaries: A case study of the relations between publishers and platforms », *Media & Society*, vol. 20/4, https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444817701318. [76]

OCDE (2024), *Mapping and analysis of ODA to media and the integrity of information environments*. [62]

OCDE (2022), « Disinformation and Russia's war of aggression against Ukraine : Threats and governance responses », *Les réponses de l'OCDE face aux conséquences de la guerre en Ukraine*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/37186bde-en. [91]

OCDE (2022), *Handbook on Competition Policy in the Digital Age*, OCDE, Paris, https://www.oecd.org/daf/competition-policy-in-the-digital-age/. [72]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/34a56a87-fr. [3]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/f6a31728-fr. [34]

OCDE (2022), *Les leviers numériques de l'économie mondiale : Document de référence destiné à la Réunion ministérielle du CPEN*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/97fbc441-fr. [75]

OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space : Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d234e975-en. [20]

OCDE (2021), *Competition Issues concerning News Media and Digital Platforms*, https://web-archive.oecd.org/2021-11-19/616885-competition-issues-concerning-news-media-and-digital-platforms-2021.pdf. [77]

OCDE (2021), *Politique de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2021*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/494d5942-fr. [14]

OCDE (2019), *Recommandation du Conseil sur l'intelligence artificielle*, OECD/LEGAL/0449, OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0449. [114]

OCDE (2019), *Vers le numérique : Forger des politiques au service de vies meilleures*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/7cba1873-fr. [71]

OCDE (2014), *Accountability and Democratic Governance : Orientations and Principles for Development*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264183636-en. [32]

OCDE (2011), *The Role of Internet Intermediaries in Advancing Public Policy Objectives*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264115644-en. [18]

Office of the Director of National Intelligence (2023), *2023 Annual Threat Assessment Report*, https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2023-Unclassified-Report.pdf. [84]

OSCE (2019), *The Tallinn Guidelines on National Minorities and the Media in the Digital Age*, https://www.osce.org/files/OSCE-Tallinn-guidelines-online%203.pdf. [61]

Parlement européen (2023), *AI Act: a step closer to the first rules on Artificial Intelligence*, https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20230505IPR84904/un-pas-de-plus-vers-les-premieres-regles-sur-l-intelligence-artificielle. [116]

Parlement européen (2023), *Legal loopholes and the risk of foreign interference. In depth-analysis requested by the ING2 special committee*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/702575/EXPO_IDA(2023)702575_EN.pdf. [85]

Partenariat Mondial sur l'Intelligence Artificielle (PMIA) (2023), *Global Partnership on Artificial Intelligence - 2023 Ministerial Declaration*, https://gpai.ai/2023-GPAI-Ministerial-Declaration.pdf. [112]

PNUD (2023), *Promoting information integrity in elections*. [103]

Polyakova, A. et D. Fried (2019), *Democratic defense against disinformation 2.0*. [106]

Poritz, I. (2023), *States Are Rushing to Regulate Deepfakes as AI Goes Mainstream*, https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-20/deepfake-porn-political-ads-push-states-to-curb-rampant-ai-use. [117]

Quétier-Parent, S., D. Lamotte et M. Gallard (2023), *Elections & social media: the battle against disinformation and trust issues*, Ipsos – UNESCO Study on the impact of online disinformation during election campaigns, https://www.ipsos.com/en/elections-social-media-battle-against-disinformation-and-trust-issues. [1]

RSF (2020), *RSF's 2020 Round-up: 50 journalists killed, two-thirds in countries "at peace"*, https://rsf.org/en/news/rsfs-2020-round-50-journalists-killed-two-thirds-countries-peace. [35]

RSF - (2023), *2023 World Press Freedom Index – journalism threatened by fake content industry*, https://rsf.org/en/2023-world-press-freedom-index-journalism-threatened-fake-content-industry. [33]

Scott, M. (2023), *I have a plan to fix social media*, https://www.politico.eu/newsletter/digital-bridge/i-have-a-plan-to-fix-social-media/. [29]

Service européen d'action extérieure (2023), *1st EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats. Towards a framework for networked defence*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EEAS-DataTeam-ThreatReport-2023.pdf. [88]

Shmon, C. et H. Pederson (2022), *Platform Liability Trends Around the Globe: From Safe Harbors to Increased Responsibility*, https://www.eff.org/deeplinks/2022/05/platform-liability-trends-around-globe-safe-harbors-increased-responsibility. [16]

Shmon, C. et H. Pederson (2022), *Platform Liability Trends Around the Globe: Recent Noteworthy Developments*, https://www.eff.org/deeplinks/2022/05/platform-liability-trends-around-globe-recent-noteworthy-developments. [15]

Sweney, M. (2023), *'The model is broken': UK's regional newspapers fight for survival in a digital world*, https://www.theguardian.com/media/2023/mar/26/regional-newspapers-fight-for-survival-in-a-digital-world. [39]

The Moscow Times (2022), *Billions for propaganda. Budget spending on state media tripled against the backdrop of the war*, https://www.moscowtimes.ru/2022/04/12/milliardi-na-propagandu-rashodi-byudzheta-na-gossmi-podskochili-vtroe-na-fone-voini-a19511. [92]

The Times of Israel (2019), *Election judge bars anonymous internet ads despite Likud objection*, https://www.timesofisrael.com/election-judge-bars-anonymous-internet-adds-despite-likud-objection/. [31]

The United States Department of Justice (2023), *Foreign Agents Registration Act (Loi sur l'enregistrement des agents étrangers)*, https://www.justice.gov/nsd-fara. [99]

The United States Department of Justice (2022), *Court finds RM broadcasting must register as a foreign agent*, https://www.justice.gov/opa/pr/court-finds-rm-broadcasting-must-register-foreign-agent. [100]

The United States Department of Justice (2021), *Grand Jury Indicts Thirteen Russian Individuals and Three Russian Companies for Scheme to Interfere in the United States Political System*, https://www.justice.gov/opa/pr/grand-jury-indicts-thirteen-russian-individuals-and-three-russian-companies-scheme-interfere. [101]

U.S. White House (2023), *Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence*, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/30/fact-sheet-united-states-bans-imports-of-russian-oil-liquefied-natural-gas-and-coal/. [118]

UNESCO (2022), *Elections in Digital Times: A Guide for Electoral Practitioners*. [107]

UNESCO (2022), *Trouver des financements pour un journalisme florissant: viabilité des médias, les options stratégiques*, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. [69]

UNESCO (2021), *UNESCO Observatory of of Killed Journalists*, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory?field_journalists_date_killed_value%5Bmin%5D%5Byear%5D=2022&field_journalists_date_killed_value%5Bmax%5D%5Byear%5D=2022&field_journalists_gender_value_i18n=All&field_journalists_nationality_tid_i. [36]

Union européenne (2022), *Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques)*, Office des publications de l'Union européenne, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065. [13]

United States Department of Homeland Security (2018), *Foreign Interference Taxonomy*, https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/foreign_interference_taxonomy_october_15.pdf. [86]

USAID (2023), *Administrator Samantha Power Delivers Remarks at the « Advancing Technology for Democracy » Event*, https://www.usaid.gov/news-information/speeches/mar-30-2023-administrator-samantha-power-delivers-remarks-at-the-advancing-technology-for-democracy-event. [67]

USAID (2023), *Interventions to Counter Misinformation: Lessons from the Global North and Applications to the Global South*, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA0215JW.pdf. [68]

Vilmer, J. (2019), *The "Macron Leaks" Operation: A Post-Mortem*. [97]

NOTES

[1] Pour plus d'informations, consulter : https://santaclaraprinciples.org/

[2] Pour plus d'informations, consulter : https://c2pa.org/

[3] Pour plus d'informations, consulter : https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation

[4] Informations communiquées par le gouvernement de la Lituanie.

[5] Pour plus d'informations, consulter : https://www.cgi.br/pagina/marco-civil-law-of-the-internet-in-brazil/180. Il convient de noter que l'objectif du projet de loi n° 2630/2020 est d'actualiser la loi Marco Civil da Internet en lui adjoignant notamment une clause de « devoir de diligence » des plateformes numériques afin qu'elles prennent des mesures à l'égard de certains contenus illicites.

[6] Pour plus d'informations, consulter : https://www.infrastructure.gov.au/have-your-say/new-acma-powers-combat-misinformation-and-disinformation.

[7] Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2002:201:FULL.

[8] Voir la section 8(4)(ii) de la loi S.1989 — Honest Ads Act (https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/1989/text) et art. 2(2)(b) de la Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0731).

[9] Pour plus d'informations, consulter : https://fom.coe.int/fr/accueil.

[10] Pour plus d'informations, consulter :https://www.mfrr.eu/monitor/.

[11] Pour plus d'informations, consulter : https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/safety-of-journalists-campaign

[12] Pour plus d'informations, consulter : https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor-2023/.

[13] L'étude porte sur les pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Macédoine du Nord, République slovaque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovénie, Suède, Tchéquie et Türkiye.

[14] Pour plus d'informations, consulter :https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2020-05-29-59.

[15] Pour plus d'informations sur le contexte et les recommandations relatives à l'amélioration de la politique, du financement et de l'environnement favorable pour un journalisme professionnel indépendant, voir : (Forum sur l'information et la démocratie, 2021[54]).

[16] Par exemple, au Luxembourg, les médias de service public doivent s'organiser de manière à garantir leur « autonomie et l'indépendance de l'État ainsi que des différentes entités sociales, économiques et politiques en ce qui concerne les décisions éditoriales » — pour plus d'informations, voir la Loi du 12 août 2022 portant organisation de l'établissement public « Média de service public 100,7 » et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

[17] Pour plus d'informations, consulter :https://freedomonlinecoalition.com/donor-principles-for-human-rights-in-the-digital-age/.

[18] Pour plus d'informations, consulter :https://ifpim.org/.

[19] Pour le texte de cette loi, voir : https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00133.

[20] L'IA générative recouvre les systèmes d'intelligence artificielle capables de produire du texte, des images, ou d'autres matériels en se conformant aux instructions qui lui sont données.

3 Favoriser la résilience de la société face à la désinformation

Ce chapitre présente les politiques et les pratiques promouvant une approche partenariale de l'intégrité de l'information. Il traite des actions à entreprendre pour doter la population des compétences nécessaires afin que chacun puisse s'orienter, avec discernement et esprit critique, dans un environnement informationnel en constante évolution, et pour faciliter la recherche du consensus grâce à l'éducation aux médias et à l'information, ainsi que de l'évolution nécessaire du rôle de la communication publique. Il aborde également l'importance d'un renforcement des approches participatives pour éclairer le processus d'élaboration des politiques publiques dans ce domaine.

3.1. INTRODUCTION

Afin de lutter contre la désinformation et de renforcer l'intégrité de l'information, il est nécessaire d'œuvrer de manière concertée pour accroître la résilience de la société. De manière générale, la résilience consiste à s'attaquer aux causes profondes des crises tout en renforçant les capacités et les ressources d'un système pour faire face aux risques, aux tensions et aux chocs (OCDE, 2023[1]). Dans le contexte de la lutte contre la désinformation et du renforcement de l'intégrité de l'information, la résilience désigne la capacité d'une société à appréhender les menaces qui pèsent sur la sphère de l'information, à y résister et à s'en remettre. De fait, plusieurs pays considèrent la résilience de la société face aux menaces pesant sur l'intégrité de l'information comme faisant part d'un système de défense total, dans lequel chaque individu et chaque organisation devrait jouer un rôle, y-compris celui de contribuer à l'équilibre de l'écosystème informationnel.

Les individus ont donc besoin de compétences et de connaissances pour s'orienter de manière efficace et responsable dans la sphère de l'information. L'investissement public dans l'éducation au numérique, aux médias et à l'information — accompagné de mesures visant à faire en sorte que les entreprises privées contribuent activement aux efforts de renforcement de la résilience de la société — est un moyen essentiel de préparer les individus et de les immuniser contre les contenus inexacts et trompeurs. D'après les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de 2018, seuls 47 % des élèves de 15 ans dans la zone OCDE ont indiqué avoir appris à l'école à déceler une information subjective ou partiale (OCDE, 2021[2]). Une personne capable de s'orienter de manière responsable dans la sphère de l'information sera probablement mieux à même d'apprécier avec un sens critique les contenus rencontrés, de trouver des sources de meilleure qualité, de déceler les biais et de prendre des décisions éclairées.

La mise en place d'une fonction de communication publique détachée des objectifs politisés, qui serve de source d'informations justes et pertinentes et qui réponde aux besoins des citoyens dans l'intérêt général, constitue également un moyen important de renforcer la résilience de la société. De manière plus générale, l'importance de l'accès à l'information constitue une garantie démocratique essentielle, devenue plus manifeste ces dernières années. Diverses crises, de nature financière, sanitaire ou liées à la défense, ont accru en effet la nécessité et la demande d'informations exactes de la part des pouvoirs publics eux-mêmes (OCDE, 2022[3]).

Afin d'accroître la résilience de la société face à la désinformation, les pouvoirs publics devront en outre renforcer les dispositifs d'association de la population aux sujets liés à l'intégrité de l'information dans le cadre de l'action plus vaste menée pour consolider la démocratie et établir des relations de confiance. La coopération avec les citoyens et les acteurs non gouvernementaux devrait en définitive sous-tendre les efforts engagés pour protéger et renforcer l'espace civique en vue de favoriser une gouvernance plus ouverte, transparente et responsable (OCDE, 2022[3]). Il sera en outre essentiel d'approfondir l'étude et la compréhension de l'espace informationnel (à savoir l'interraction entrele public, les technologies de la communication, les algorithmes d'amplification et les contenus), et de veiller à ce que les résultats éclairent le processus d'élaboration des politiques (Wanless et Shapiro, 2022[4]). Les pouvoirs publics devraient donc s'attacher à accroître les compétences, les ressources et la portée des efforts déployés dans ce domaine afin de favoriser la mobilisation et la sensibilisation de l'ensemble des composantes de la société.

Tous ces efforts forment ce que l'on appelle souvent une démarche menée à l'échelle de l'ensemble de la société. Cela dit, pour qu'une telle démarche soit efficace, il faut aussi protéger les droits humains des personnes ciblées par la désinformation. Il convient en outre de promouvoir l'éducation civique et de faire mieux comprendre les processus, les résultats attendus et les dispositifs, non seulement pour atténuer les risques, mais aussi pour tirer pleinement parti des possibilités de dialogue avec la population et les acteurs non gouvernementaux. À titre d'exemple, le rôle de la société civile et des universitaires dans la lutte contre la désinformation est explicitement indiqué dans la stratégie adoptée par le gouvernement néerlandais impliquant l'ensemble de l'administration en 2022 pour lutter efficacement contre la désinformation (Gouvernement des Pays-Bas, 2022[5]). De même, le programme de lutte contre la désinformation mis en place par la Lettonie en 2023 met en évidence l'importance de la coopération entre les pouvoirs

publics et les diverses composantes de la société. Le code de bonnes pratiques de l'UE en matière de désinformation, qui a fait l'objet d'une révision en 2022, attribue par ailleurs des rôles plus importants et officiels aux vérificateurs de faits, tandis que la législation de l'UE sur les services numériques impose aux plateformes en ligne et aux moteurs de recherche de coopérer avec les vérificateurs de faits dans le cadre du code de bonnes pratiques (Union européenne, 2022[6]).

Pour renforcer la résilience de la société face aux risques de mésinformation et de désinformation et adopter une démarche à l'échelle de l'ensemble de la société, les pouvoirs publics devraient s'attacher à :

- renforcer l'éducation aux médias et à l'information et améliorer les compétences numériques ;
- veiller à ce que les citoyens soient bien informés grâce à une communication publique anticipative et détachée des objectifs politisés ;
- renforcer la participation de la population à l'action menée en faveur de l'intégrité de l'information, ainsi que la compréhension de la sphère de l'information.

3.2. L'ÉDUCATION AUX MÉDIAS, À L'INFORMATION ET AUX OUTILS NUMÉRIQUES EST ESSENTIELLE POUR FAVORISER UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE À MÊME DE RENFORCER LA RÉSILIENCE DE LA SOCIÉTÉ

Améliorer la résilience de la société face aux défis posés par la désinformation suppose un effort systémique, à long terme, qui implique de développer l'éducation aux médias, aux outils numériques et à l'information afin que les citoyens puissent participer à l'environnement informationnel avec discernement et esprit critique. On trouve plusieurs définitions de l'éducation aux médias, aux outils numériques et à l'information. Pour la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMAV), l'éducation aux médias désigne les compétences, les connaissances et la compréhension permettant aux citoyens d'utiliser les médias d'une manière sûre et efficace. Au-delà de l'apprentissage des outils, technologies et menaces spécifiques, elle vise plus largement à doter les citoyens de la réflexion critique nécessaire pour exercer un jugement, analyser des réalités complexes et reconnaître la différence entre des opinions et des faits (Union européenne, 2018[7]). L'Ofcom, l'autorité indépendante de régulation des communications au Royaume-Uni, définit l'éducation aux médias comme la capacité à utiliser, comprendre et créer des médias et des communications dans différents contextes (Ofcom, 2023[8]). L'UNESCO souligne de son côté que l'éducation aux médias et à l'information (EMI) « permet aux individus de penser de manière critique à l'information et à l'utilisation des outils numériques. Elle les aide à faire des choix éclairés sur la façon dont ils participent à la construction de la paix, à l'égalité, à la liberté d'expression, au dialogue, à l'accès à l'information et au développement durable » (UNESCO, 2023[9]). Quant à la culture numérique, elle est le fait de posséder les compétences nécessaires pour vivre et travailler dans une société où la communication et l'accès à l'information se font de plus en plus par le biais de technologies numériques (OCDE, 2022[10]).

Pour être exhaustive, la notion d'éducation aux médias, à l'information et aux outils numériques doit englober les compétences du public liées à l'accès, à l'analyse, à l'évaluation et à la création de contenus dans des contextes variés (Hill, 2022[11]). Cette palette de compétences inclut tant la compréhension du processus de création et de diffusion que la capacité à adopter un raisonnement critique pour évaluer la fiabilité de l'information. Les gouvernements reconnaissent largement l'importance de développer les aptitudes en matière de médias et d'information. En Europe, la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (AVMSD) (Union européenne, 2018[7]), qui régit la coordination, à l'échelle de l'UE, des législations nationales couvrant tous les médias audiovisuels, comporte des dispositions spécifiques intimant aux États membres de promouvoir l'éducation aux médias et de faire rapport sur les actions menées en ce sens, et aux fournisseurs de services de médias et aux plateformes de partage de vidéos de mettre en œuvre des mesures d'éducation aux médias et de sensibiliser aux outils d'éducation numérique et d'éducation aux médias disponibles (Commission européenne, 2023[12]). Le Groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels est en outre chargé d'échanger des expériences et des bonnes pratiques sur l'application du cadre réglementaire régissant les services de médias audiovisuels, notamment en matière d'accessibilité et d'éducation aux médias. En 2022,

18 États des États-Unis se sont dotés de leur côté de législations imposant aux autorités compétentes en matière d'éducation de mettre en place des programmes d'éducation aux médias dans les établissements scolaires (Media literacy now, 2022[13]).

Dans l'ensemble, pour intégrer au mieux les initiatives d'éducation aux médias et à l'information dans les efforts plus larges visant à renforcer la résilience de la société aux risques pesant sur l'espace informationnel, les gouvernements devraient donner la priorité aux éléments suivants :

- les initiatives d'éducation aux médias et à l'information devraient être considérées comme faisant partie d'un objectif plus général de renforcement de l'intégrité de l'information, notamment en les incorporant dans les cursus officiels et en cherchant à toucher toutes les catégories d'âge par des initiatives ciblées ;
- les efforts de communication publique proactifs ainsi que les initiatives de réfutation anticipative, ou de « pre-bunking », peuvent constituer de bons outils d'éducation aux médias et à l'information, dans une optique de renforcement de la résilience de la société ;
- l'évaluation et la mesure de l'impact des activités d'éducation aux médias et à l'information.

3.2.1. Les initiatives d'éducation aux médias et à l'information doivent être considérées comme faisant partie d'un effort plus large visant à renforcer l'intégrité de l'information

Les initiatives d'éducation aux médias, à l'information et aux outils numérique ont pour objectif principal de donner aux citoyens les outils nécessaires pour opérer des choix conscients en ligne, reconnaître ce qui est fiable, et comprendre la façon dont fonctionnent les plateformes afin de les utiliser dans leur propre intérêt (Forum sur l'information et la démocratie, 2023[14]). L'éducation aux médias et à l'information devrait être pensée comme un élément d'une approche plus globale du développement de la culture numérique, notamment en l'axant sur la compréhension du fonctionnement des algorithmes de recommandation et de l'IA générative, ainsi que de l'éducation civique, par exemple en enseignant l'importance des principes et processus démocratiques et en ciblant non seulement les personnes d'âge scolaire, mais également les adultes et les seniors.

En définitive, les initiatives d'éducation aux médias sont d'autant plus pertinentes qu'elles contribuent à des objectifs plus larges liés au renforcement de l'intégrité de l'information. À cet égard, le Plan national d'éducation aux médias du Portugal souligne que l'éducation aux médias est une composante fondamentale de la défense de la liberté d'expression et d'information, et qu'elle est le gage de la participation démocratique et de la « concrétisation des droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux » (Gouvernement du Portugal, 2017[15]). L'approche finlandaise a ceci de notable qu'elle conçoit de longue date la question de l'éducation aux médias comme s'inscrivant dans un effort plus général d'amélioration de la résilience de la société face à la désinformation. La Finlande a mis en place des initiatives d'éducation aux médias dans les établissements scolaires dès les années 1950, et s'est attelée à stimuler la volonté et la capacité des citoyens à consommer, utiliser et partager les informations de manière responsable, et, *in fine*, à les faire participer activement à la société (voir Encadré 3.1).

Encadré 3.1. L'éducation aux médias en Finlande

La politique nationale d'éducation aux médias publiée par le ministère de l'Éducation et de la Culture en 2019 et élaborée en collaboration avec l'Institut national de l'audiovisuel (KAVI) décrit l'approche de la Finlande en la matière. La promotion de l'éducation aux médias constitue une activité transversale du ministère de l'Éducation et de la Culture et s'est étendue à d'autres sphères de la société et de l'administration.

La politique nationale d'éducation aux médias de 2019 s'inscrit dans le prolongement d'efforts menés depuis plusieurs décennies afin de promouvoir la participation démocratique et de réduire la polarisation dans la société finlandaise. Bien qu'à proprement parler le premier programme d'éducation aux médias ait été instauré dans les écoles finlandaises en 2004 dans le cadre d'un plan d'action portant sur la violence dans les médias et l'éducation aux médias, des initiatives d'éducation aux médias sont mises en œuvre dans les établissements scolaires du pays depuis les années 1950.

Aujourd'hui, les concepts de désinformation et de mésinformation font partie des programmes d'enseignement, avec notamment l'étude de célèbres campagnes de propagande, de la publicité et des techniques de manipulation des statistiques. Dans le cadre des programmes scolaires, les élèves apprennent à créer leurs propres messages et produits multimédias sur différents sujets, qu'ils présentent ensuite à leurs camarades à fin de discussion et d'analyse.

L'éducation aux médias mise en place en Finlande fait intervenir différents acteurs dans l'élaboration des programmes comme des organisations de la société civile, des établissements scolaires, des bibliothèques, des ONG et des universités. Le pays applique en outre les recommandations de l'Union européenne, notamment la Directive sur les services de médias audiovisuels (UE 2018/1808) et la communication de la Commission sur la lutte contre la désinformation en ligne. L'évaluation de la mise en œuvre du plan incombe à l'Institut national de l'audiovisuel, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et de la Culture.

Source : gouvernement finlandais (2019[16]), *Media Literacy in Finland : National Media Education Policy*, ministère de l'Éducation et de la Culture, https://medialukutaitosuomessa.fi/mediaeducationpolicy.pdf.

Dans certains pays membres de l'OCDE, l'éducation aux médias et à l'information est coordonnée au niveau central, par exemple par l'Institut national de l'audiovisuel (KAVI) en Finlande, le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI) en France (voir Encadré 3.2) ou encore, au Luxembourg, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA), qui coordonne les activités d'éducation aux médias avec les parties prenantes nationales et européennes concernées. Au Portugal, l'Autorité de régulation des médias a contribué à faciliter l'éducation aux médias en cartographiant les initiatives en place afin de promouvoir et de développer ce domaine dans le pays (Portuguese Regulatory Authority for the Media, 2023[17]). Dans d'autres pays, les responsabilités sont réparties entre différentes institutions telles que les ministères de l'Éducation, d'autres ministères de tutelle ou des autorités de régulation nationales.

L'approche la plus couramment retenue consiste à dispenser une éducation aux médias dans les établissements scolaires (voir l'exemple de l'Estonie dans l'Encadré 3.3), soit dans le cadre d'un programme ad hoc, soit en l'intégrant à d'autres disciplines (les langues, les mathématiques, l'histoire, l'éducation civique, par exemple). Au Portugal, l'éducation aux médias est intégrée aux cours consacrés à la citoyenneté et aux technologies de l'information. Le pays a également adopté des lignes directrices en matière d'éducation aux médias (*Referencial para a Educação para os Media*), actualisées en décembre 2023, qui soulignent sa nature interdisciplinaire et recommandent de la renforcer dans tous les domaines d'apprentissage ainsi que dans le cadre de projets menés avec le Réseau national des bibliothèques scolaires et des organisations externes.

Encadré 3.2. En France, le « CLEMI », un centre chargé de promouvoir et de coordonner les actions d'éducation aux médias et à l'information

En France, le CLEMI (Centre pour l'éducation aux médias et à l'information) est responsable de l'éducation aux médias et à l'information (ÉMI) dans l'ensemble du système éducatif français. Créé en 1983, il a pour mission de promouvoir, tant au plan national que dans les académies, l'utilisation pluraliste des moyens d'information dans l'enseignement afin de favoriser une meilleure compréhension par les élèves du monde qui les entoure tout en développant leur sens critique.

Ses objectifs sont les suivants :

- former les enseignants et apprendre aux élèves à utiliser les médias de manière responsable, quel que soit le support d'information ou de communication (presse écrite, audiovisuel, Internet, réseaux sociaux) ;
- produire ou coproduire des ressources et outils pédagogiques sur tous supports afin d'accompagner les enseignants et les élèves en leur proposant des activités EMI pour la classe ;
- aider à la création et au développement de médias scolaires (journaux, sites web, blogs, radios et TV web) ;
- et accompagner les familles par la production et la diffusion d'outils d'éducation aux médias et à l'information pour tous.

Depuis la parution de la circulaire du 24-1-2022 relative à la généralisation de l'éducation aux médias et à l'information (EMI) en France, le CLEMI collabore étroitement avec le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. Ensemble, ils supervisent un réseau de 30 référents académiques chargés d'animer des cellules réunissant l'ensemble des corps d'inspection et des délégations académiques. Les actions du CLEMI s'appuient sur une équipe nationale composée de 22 agents, un réseau de 200 coordonnateurs déployés dans les académies, et de nombreux partenaires du monde des médias qui contribuent à l'élaboration de projets destinés aux établissements scolaires.

Source : CLEMI (s.d.[18]), site Internet du CLEMI, https://www.clemi.fr/fr/qui-sommes-nous.html.

Encadré 3.3. En Estonie, un cours intitulé « Médias et manipulation » dans le cursus secondaire

Depuis 2010, le programme d'enseignement secondaire estonien comprend un cours obligatoire sur les médias et la manipulation de l'information. À l'issue de cet enseignement de 35 heures, les étudiants doivent pouvoir :

- comprendre l'environnement moderne de l'information et les processus qui guident son développement, et expliquer la nature de la communication et les conditions de sa survenance ;
- identifier les principaux arguments et techniques de persuasion dans des textes issus des médias et expliquer les objectifs et les motivations de l'auteur ;
- distinguer les faits des opinions et évaluer la fiabilité de l'information en ayant conscience des modifications de sens des contenus traduits ;
- analyser la publicité de manière critique et discuter de sujets touchant à la publicité et à la stratégie de marque ;

- comprendre les canaux de communication, analyser leurs caractéristiques et décrire les différents types de médias ;
- analyser les différences entre la communication directe et la communication par le biais de médias, et les intentions des intervenants ;
- mener une réflexion critique sur la manipulation médiatique et reconnaître la propagande, les fausses informations et la construction de mythes ;
- exprimer une opinion sur ce qu'ils ont lu, vu et entendu, et choisir à cet effet les outils de langage appropriés ;
- analyser de manière critique leur attitude vis-à-vis des médias, y compris sociaux, et l'adapter en fonction de la situation ;
- identifier des références et des éléments renvoyant à d'autres textes, interpréter un texte et distinguer les informations privées des informations publiques.

Source : données fournies par le gouvernement estonien.

Les pays de l'OCDE produisent également des manuels et des guides pour comprendre et contrer les menaces liées à la mésinformation et à la désinformation. Ils sont diffusés sur les sites Internet officiels et en format papier afin d'être mis à disposition dans les établissements scolaires et les bibliothèques publiques. Par exemple, en 2022, la Chancellerie d'État de Lettonie a publié un livre numérique intitulé « Manuel contre la désinformation : reconnaître et contrer » (*Rokasgrāmata pret dezinformāciju : atpazīt un pretoties)*[1]. Ce manuel présente de manière synthétique des conseils pratiques destinés aux agents de l'administration centrale et des collectivités locales, ainsi qu'à l'ensemble des résidents lettons, pour se prémunir contre la manipulation de l'information. Il est mis à disposition dans les bibliothèques de l'ensemble du pays. Le ministère de l'Intérieur des Pays-Bas finance quant à lui la création et le fonctionnement d'un site Internet intitulé « Est-ce vraiment le cas ? »,[2] qui apprend à la population à identifier la mésinformation et la désinformation.

Les initiatives d'éducation aux médias et à l'information sont souvent conçues et mises en œuvre en partenariat avec un large éventail d'organisations de la société civile. Cette tendance à adopter une approche à l'échelle de l'ensemble de la société est attestée par le nombre d'associations, de médias et d'organisations autres qui travaillent dans ce domaine. Le Royaume-Uni a ainsi recensé plus de 175 organisations axées sur l'éducation aux médias tandis qu'en Finlande, le KAVI en a identifié près de 100. L'Autorité norvégienne des médias a pour sa part créé un réseau d'éducation aux médias afin que les instituts de recherche, les entreprises, les organisations de la société civile et les organismes gouvernementaux disposent d'un espace pour échanger des informations et identifier les questions à traiter en priorité. Enfin, aux Pays-Bas, le Réseau néerlandais d'éducation aux médias rassemble quelque 1 000 organisations non gouvernementales (voir Encadré 3.4).

Encadré 3.4. Aux Pays-Bas, le Réseau d'éducation aux médias

En 2008, le ministère néerlandais de l'Éducation, de la Culture et des Sciences a créé le Réseau d'éducation aux médias, qui compte actuellement plus de 1 000 organisations membres, dont des bibliothèques publiques, des institutions culturelles, des éditeurs d'ouvrages éducatifs et des organismes de protection sociale.

Le programme d'activités du réseau est financé par le ministère. Les principaux partenaires du réseau proposent des programmes actualisés d'éducation aux médias et soutiennent les activités des membres par l'intermédiaire d'un « noyau de coordination » composé de cinq comités et groupes de travail. Les partenaires assurent des services de conseil indépendant sur l'évolution de l'éducation aux médias, mènent des travaux de recherche, supervisent le recrutement et le financement, gèrent les relations avec le réseau et effectuent des tâches d'évaluation par le biais d'enquêtes de satisfaction auprès des membres du réseau. Les activités du réseau sont rapportées sur son site Internet, sur lequel sont également publiés des déclarations, des notes et des travaux de recherche sur l'éducation aux médias.

En sus des programmes d'éducation, le réseau sensibilise à la culture médiatique et partage des connaissances et des outils par le biais de ses ressources en ligne. La principale plateforme en ligne du réseau est le site Netwerkmediawijsheid.nl, dédié aux partenaires du réseau et aux autres professionnels travaillant dans le domaine de l'éducation aux médias. Le site Mediawijsheid.nl héberge quant à lui des ressources à l'intention des chefs et des conseils d'établissements afin d'intégrer en continu l'éducation aux médias dans l'enseignement scolaire. Enfin, un site conçu pour les enfants de plus de 10 ans, HoeZoMediawijs.nl, se concentre sur leur protection en ligne, et met à leur disposition des informations et des jeux sur l'utilisation des médias sociaux et l'évaluation de la fiabilité des informations, entre autres.

Source : Réseau néerlandais d'éducation aux médias (s.d.[19]), « About Dutch Media Literacy Network », https://netwerkmediawijsheid.nl/over-ons/about-dutch-media-literacy-network/.

Les pouvoirs publics s'associent fréquemment à des organisations non gouvernementales pour proposer des initiatives d'éducation aux médias, et avec lesquelles ils travaillent main dans la main à l'élaboration de campagnes, de supports d'information et d'étude, de contenus ludiques et de vidéos de formation. En Norvège, la campagne « *Stop.Tenk.Sjekk* » (« Faites une pause, réfléchissez, vérifiez ») conçue avant les élections de 2021 est le fruit d'une coopération entre l'Autorité norvégienne des médias, le service de vérification des faits Faktisk.no, l'Association nationale de la presse locale et la Direction norvégienne de la protection civile (DSB), avec le soutien de Meta. La campagne présente six questions que les citoyens devraient se poser lorsqu'ils lisent du contenu en ligne, dans le but de les aider à réfléchir de manière critique à la fiabilité d'un article, d'une publication ou d'une actualité. La campagne a ensuite été déclinée en deux autres versions, en 2022 pour mettre l'accent sur les événements en Ukraine, puis en amont des élections de 2023 (Norwegian Media Authority, 2021[20]). En Irlande, la campagne Be Media Smart insiste également sur la nécessité d'apprendre à vérifier les informations, et fournit des astuces et des conseils pour évaluer leur exactitude et leur fiabilité ainsi que pour trouver de l'aide et se former (voir Encadré 3.5).

Encadré 3.5. En Irlande, la campagne d'éducation aux médias « Be Media Smart »

Créée à l'initiative de Media Literacy Ireland (MLI), réseau informel d'individus et d'organisations reposant largement sur le bénévolat qui promeut l'éducation aux médias dans le pays, la campagne « Be Media Smart » encourage les citoyens à « S'arrêter, réfléchir et vérifier » que les informations qu'ils lisent, voient ou entendent sont fiables et exactes.

Lancée pour la première fois en 2019 dans le cadre d'une initiative européenne visant à lutter contre la désinformation en amont des élections européennes de 2019, la campagne a évolué en 2020 pour se concentrer sur la fiabilité et l'exactitude des informations se rapportant au COVID-19. Elle s'est ensuite attachée en 2021 à aider les individus à faire des choix éclairés concernant la vaccination contre le COVID-19, sur la base d'informations précises et fiables. Le message a été diffusé en irlandais et en anglais à la télévision, à la radio ainsi que dans des publications sur des plateformes communautaires, commerciales, de services publics et de médias sociaux.

Toutes les publicités destinées à la télévision et à la radio ont été produites, distribuées et diffusées gratuitement par des membres de MLI du secteur des médias, et des rédactions ont accru sa visibilité en relayant l'initiative. Ces efforts ont également été appuyés par une campagne coordonnée sur les médias sociaux avec différents membres du MLI et utilisant des ressources de médias sociaux librement disponibles. Toutes les communications de l'initiative dirigeaient les citoyens vers le site Internet Be Media Smart (disponible en irlandais et en anglais) contenant une rubrique d'aide et de conseils, une autre consacrée à la vérification des faits, et un espace leur permettant de soumettre à un panel de spécialistes leurs questions sur l'éducation aux médias.

En 2023, la campagne s'est doublée d'un programme de formation communautaire dédié. Élaboré en collaboration avec EDMO Ireland, il a permis de former plus de 100 représentants communautaires, coachs et bibliothécaires à l'utilisation de l'atelier « Be Media Smart Workshop in a Box » afin qu'ils puissent à leur tour dispenser des formations à l'éducation aux médias en anglais et en irlandais au sein de leur communauté.

Selon une enquête Ipsos B&A de novembre 2023, 23 % des adultes se souviennent spontanément de la campagne, contre 15 % avant le lancement de la nouvelle campagne médiatique (à titre indicatif, un taux de mémorisation compris entre 13 % et 17 % est considéré comme satisfaisant pour des campagnes de ce type). En outre, 45 % des personnes interrogées en décembre 2023 ont déclaré qu'elles prendraient des mesures si elles tombaient sur des informations fausses ou trompeuses, contre 32 % en avril 2021.

Soutenu par la nouvelle autorité irlandaise de régulation des médias, *Coimisiún na Meán,* ainsi que par les médias, les organisations de la société civile, les bibliothèques, les établissements d'enseignement, de formation et de recherche, les moteurs de recherche et les plateformes sociales, ce projet témoigne du pouvoir de la collaboration et des résultats qui peuvent être produits lorsque différents acteurs mettent en commun leurs idées et leurs compétences. La Plateforme européenne des instances de régulation (EPRA) et l'EDMO ont érigé cette campagne en exemple de bonne pratique, et son concept ainsi que ses éléments ont été repris dans au moins quatre autres pays européens.

Source : gouvernement irlandais ; Media Literacy Ireland (s.d.[21]), « What is Media Literacy Ireland? », https://www.medialiteracyireland.ie/ ; Be media smart (2023[22]), site Internet Be media smart, https://www.bemediasmart.ie/.

Les « semaines de l'éducation aux médias », telles que celles organisées par l'UNESCO, celles dans l'ensemble de l'Union européenne ou dans plusieurs autres pays, constituent un autre mode de coopération. En Finlande par exemple, une trentaine de supports ou campagnes différents sont élaborés chaque année en coopération avec une cinquantaine d'organisations partenaires issues de tous les secteurs de la société, parmi lesquelles des institutions publiques, des ONG et des entreprises privées (Media Literacy Week, 2023[23]).

Les initiatives en matière d'éducation aux médias et à l'information peuvent également inclure des efforts pour mieux comprendre et cibler des catégories susceptibles d'être victimes de la mésinformation et de la désinformation, mais que les initiatives plus traditionnelles ne parviennent pas à atteindre, comme les personnes âgées, les diasporas et les communautés de langue étrangère, les groupes défavorisés sur le plan socio-économique, les personnes en situation de handicap ou encore les migrants. En ce qui concerne les personnes âgées, elles ont généralement des compétences numériques moindres et sont plus portées à partager des informations fausses ou trompeuses que les catégories plus jeunes de la population (Guess, Nagler et Tucker, 2019[24]). Parmi les efforts mis en œuvre pour s'adresser à ce groupe figurent des projets destinés à renforcer la culture médiatique des retraités par le biais de centres pour personnes âgées, de bibliothèques publiques et d'autres structures communautaires. L'Autorité norvégienne des médias a par exemple collaboré avec l'organisation non gouvernementale Seniornet pour créer des ressources éducatives à l'intention des personnes âgées, avec notamment des brochures imprimées, des présentations ainsi que des réunions physiques pour étoffer les connaissances médiatiques et numériques de cette population.

Les diasporas et les communautés de langue étrangère font également partie des groupes vulnérables spécialement ciblés par des activités d'éducation aux médias et à l'information. En ce sens, les États baltes ont conçu des campagnes spécifiques pour atteindre les russophones, à l'image du projet mené par le gouvernement letton avec l'OSC Baltic Centre for Media Excellence. En sus des efforts déployés en milieu scolaire, les gouvernements devraient donc identifier des approches permettant d'étendre les actions d'éducation aux médias et à l'information aux catégories de la population que les programmes traditionnels pourraient ne pas atteindre (voir Encadré 3.6 pour des exemples issus du Royaume-Uni).

Encadré 3.6. Au Royaume-Uni, des initiatives pour aider les personnes vulnérables à identifier la désinformation et à renforcer leur sécurité en ligne

Le Royaume-Uni a financé des projets avec 17 organisations afin de tester de nouvelles méthodes visant à renforcer les compétences en matière de médias des personnes exposées à des risques d'abus en ligne et susceptibles d'être induites en erreur par de fausses informations, telles que la désinformation sur les vaccins, les vidéos recourant à l'hypertrucage ou les contenus de propagande issus d'États hostiles.

Deux dispositifs de financement, dont le Media Literacy Taskforce Fund, ont été créés pour cibler les groupes vulnérables et « difficiles à atteindre », en investissant dans des projets communautaires visant à garantir que chacun puisse améliorer ses compétences en matière de médias et se protéger contre la désinformation en ligne. Sont ainsi financés :

- une entreprise sociale aidant de jeunes publics à développer leurs propres podcasts sur la désinformation en ligne pour ensuite les diffuser sur les radios locales ;
- un projet d'une organisation caritative pour former les accompagnants sociaux à l'éducation aux médias ;
- un accès à la formation aux médias numériques, en ligne et dans les centres communautaires pour personnes âgées ;

- un partenariat avec NewsGuard et des organisations caritatives pour proposer des ateliers aux personnes âgées afin de les aider à repérer les fausses informations et la désinformation en ligne ;
- un projet mené par l'Economist Educational Foundation auprès des écoles de quartiers défavorisés pour améliorer les compétences des enseignants grâce à une formation sur la maîtrise de l'information, ainsi que pour encourager les élèves à s'intéresser à l'actualité et à réfléchir de manière critique à ce qu'ils consomment en ligne ;
- des ateliers et des formations à l'intention des femmes vulnérables et marginalisées, assurés par l'organisation caritative spécialisée dans la sécurité en ligne Glitch, en vue de les aider à acquérir des compétences en matière de médias et à se prémunir contre les abus en ligne.

Source : gouvernement du Royaume-Uni (2022[25]), « Help for vulnerable people to spot disinformation and boost online safety », https://www.gov.uk/government/news/help-for-vulnerable-people-to-spot-disinformation-and-boost-online-safety.

3.2.2. Les initiatives de réfutation par anticipation (pre-bunking) et de communication préventive peuvent contribuer à renforcer la résilience de la société face à la propagation de la désinformation

Les pouvoirs publics peuvent également aider à préparer la société à mieux comprendre les rouages de la désinformation et les risques qu'elle comporte en « immunisant » les citoyens contre ses manifestations potentielles. Ces initiatives de réfutation par anticipation visent à « avertir le public de la possibilité d'être exposé à des tentatives de manipulation par la désinformation, tout en lui apprenant à contre-argumenter s'il s'y trouve confronté », et ainsi à diminuer leur vulnérabilité face aux contenus faux et trompeurs (Roozenbeek et van der Linden, 2021[26]) (Van der Linden, 2023[27]). Les techniques de réfutation et de communication anticipatives peuvent consister à signaler les acteurs de la désinformation et les sources d'information douteuses, ou se concentrer sur l'évaluation et la compréhension des stratagèmes mis en œuvre pour élaborer et propager des contenus trompeurs (OCDE, 2023[28]).

À cette fin, les pouvoirs publics ont élaboré et diffusé des supports ainsi que des campagnes en ligne pour informer le public des dangers de la mésinformation et de la désinformation, dénoncer les acteurs malveillants et démontrer par l'exemple la façon dont les tentatives de manipulation par l'information et les faux récits se répandent. Plusieurs pays comme la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, la Finlande ou encore la République tchèque publient depuis quelques années des rapports analytiques et des évaluations des menaces, notamment par l'intermédiaire de leurs agences de renseignement. Ils font généralement une large place à l'environnement informationnel, et notamment aux acteurs malveillants, aux exemples parlants d'attaques et de manipulations, et aux publics cibles. Ces rapports fournissent au public des informations fiables sur les principales menaces (voir Encadré 3.7).

Encadré 3.7. Évaluations des services de la sécurité et du renseignement — Études de cas en Lituanie, en Lettonie, en Finlande et en Suède

Les services du renseignement et de la sécurité de plusieurs pays membres de l'OCDE publient des évaluations ou des rapports sur les menaces afin d'informer les décideurs et le public des questions qui méritent leur attention. Le Service du renseignement et de la sécurité (SUPO) de la Finlande produit ce type de rapports depuis 2016, le Service de sécurité de l'État de Lettonie depuis 2013, le Deuxième département d'enquête du ministère de la Défense nationale et le Département de la sécurité de l'État de la Lituanie depuis 2014, et la Police de sécurité de la Suède depuis 2001.

La Finlande, la Lettonie, la Lituanie et la Suède publient chacune des rapports annuels contenant des données actualisées sur les campagnes et les stratégies d'information malveillantes dans le contexte de menaces plus larges auxquelles le pays est confronté. Les derniers rapports en date mettaient l'accent sur les campagnes de désinformation liées à la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, qui cherchent le plus souvent à influencer l'opinion en faveur de l'invasion de la Russie et à justifier ses actions en s'appuyant sur des tensions sociales perçues dans la région.

Dans son rapport le plus récent, la Lettonie souligne que l'exposition à long terme à la désinformation et à la propagande, les faibles niveaux d'éducation et le poids des « influenceurs » décuplent l'impact des campagnes d'information malveillantes. Le rapport de la Lituanie identifie en outre parmi les instigateurs de la désinformation des personnalités ayant des liens avec la Russie ou le Bélarus. Il observe également que les questions sociales, comme la crise migratoire de 2020 orchestrée par le Bélarus, jouent un rôle central dans les campagnes de désinformation venant des deux pays.

Dans le même ordre d'idées, le rapport de la Suède identifie la désinformation comme un facteur clé dans les tentatives de déstabilisation ou d'affaiblissement de la société et de l'État de droit. Certains récits en ce sens dépeignent la Suède comme un pays « en proie au chaos et à la décadence », la crise du COVID-19 étant présentée comme une période charnière pour la propagation de la haine et de la méfiance dans la société par le biais d'informations malveillantes et de théories du complot. Le rapport de la SUPO finlandaise insiste également sur les efforts venus de l'extérieur pour influer sur les décisions en matière de politique de sécurité en empêchant des discussions ouvertes, comme les tentatives d'ingérence dans le débat public sur l'adhésion à l'OTAN, qui constituent une menace directe pour la sécurité nationale.

Les méthodes employées par les acteurs malveillants et les vulnérabilités qu'ils exploitent sont similaires d'un rapport à l'autre. Décortiquer les messages, les modes de narration et les techniques de diffusion d'informations malveillantes permet aux lecteurs de mieux identifier les menaces et d'y réagir de manière plus efficace.

Source : Supo (2022[29]), « Supo Yearbook 2021: Finns must be prepared for influencing efforts from Russia during NATO debate », https://supo.fi/en/-/supo-yearbook-2021-finns-must-be-prepared-for-influencing-efforts-from-russia-during-nato-debate ; Service de sécurité de l'État de Lettonie (s.d.[30]), Rapports annuels, https://vdd.gov.lv/en/useful/annual-reports ; République de Lituanie (2022[31]), *National Threat Assessment 2022*, https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2022/04/ANGL-el-_.pdfv ; Service de sécurité suédois (s.d.[32]), États des lieux de la police de sécurité suédoise, https://www.sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/publikationer/sakerhetspolisens-arsberattelse.html.

Les pouvoirs publics se sont servis de ces évaluations pour élaborer des cours spécifiques à destination de représentants de la société civile, des médias, d'universités et d'entreprises sur les thèmes de la sécurité nationale et de la défense. Les cours informent notamment sur les menaces et offrent la possibilité de discuter de ces questions avec des représentants du gouvernement. Ce type d'initiative favorise une plus grande résilience de la société en sensibilisant les participants aux menaces et en les préparant à coopérer en cas de crise. Au-delà de cette sensibilisation, ils font des participants des ambassadeurs qui peuvent ensuite relayer les connaissances et les compétences ainsi acquises auprès des membres de leurs organisations respectives et du public.

Autre exemple pratique d'outil public et accessible de réfutation par anticipation : le jeu GoViral !, fruit d'une collaboration entre des chercheurs universitaires, le Cabinet Office britannique, l'Organisation mondiale de la santé et trois agences de conception du secteur privé. Le jeu expose les joueurs à des techniques de manipulation dans un environnement simulant la dynamique des médias sociaux afin qu'ils se rendent compte par eux-mêmes de la façon dont la mésinformation et la désinformation se propagent (voir Encadré 3.8). Ces méthodes de réfutation anticipative ont l'avantage d'informer le public sur les menaces et les techniques réelles de désinformation, sans pour autant mettre les pouvoirs publics en position de débattre de contenus spécifiques ou de se faire les arbitres de la vérité.

Encadré 3.8. GoViral!, un jeu de réfutation par anticipation

Financé par le Cabinet Office britannique et soutenu par l'Organisation mondiale de la santé des Nations unies, le jeu Go Viral ! a été conçu par des chercheurs du Social Decision-Making Laboratory de l'université de Cambridge et du Médialab de Sciences Po. Développé avec l'aide d'agences de conception, il fait suite à des travaux de recherche qui ont constaté qu'un jeu analogue simulant la propagation de la désinformation, Bad News, parvenait à réduire la vulnérabilité aux fausses informations pendant au moins trois mois.

Lancé en octobre 2020, ce jeu de cinq minutes expose les joueurs à trois techniques de manipulation couramment utilisées pour diffuser des informations fausses ou trompeuses sur le COVID-19 : le langage émotionnel, les faux experts et les théories du complot. Il a pour objectif de décortiquer et de réfuter en amont les fausses informations en simulant un environnement réaliste de médias sociaux.

Au cours du jeu, les utilisateurs créent une publication virale en employant un langage jouant sur des émotions fortes, partagent du contenu en recourant à de faux experts pour gagner en crédibilité dans un groupe sur le média social, et montent leur propre théorie du complot sur le COVID-19, en ciblant une entité ou une organisation de manière à susciter l'indignation. Les joueurs peuvent évaluer la popularité de leur contenu et la fiabilité qui lui est accordée, dans un environnement simulant la dynamique des interactions sur les médias sociaux.

Avant de commencer, les joueurs sont invités à répondre à un questionnaire de recherche sur la façon dont ils perçoivent certains contenus. Des questions similaires leur sont à nouveau posées à l'issue du jeu. L'analyse des réponses montre que le jeu améliore la perception par les individus de la mésinformation sur le COVID-19, accroît leur confiance dans leur capacité à repérer les contenus faux et trompeurs, et réduit leur volonté déclarée de partager ce type de contenus.

Le jeu Go Viral! démontre qu'une collaboration entre les pouvoirs publics, les organisations internationales et les instituts de recherche peut contribuer à des travaux de recherche novateurs sur des défis sociétaux. La possibilité de collecter des données tout au long du jeu permet en outre de mesurer son efficacité et de recueillir les impressions des utilisateurs.

Source : www.goviralgame.com ; Maertens et al. (2021[33]), « Long-term effectiveness of inoculation against misinformation: Three longitudinal experiments », *Journal of Experimental Psychology: Applied*, Vol. 27/1, pp.1 — 16, https://doi.org/10.1037/xap0000315 ; Basol et al. (2021[34]), « Towards psychological herd immunity: Cross-cultural evidence for two prebunking interventions against COVID-19 misinformation », *Big Data & Society*, Vol. 8/1, https://doi.org/10.1177/20539517211013868.

3.2.3. L'évaluation et la mesure de l'impact des activités d'éducation aux médias et à l'information devraient faire l'objet d'une attention continue

Malgré le consensus général sur la nécessité et l'intérêt de renforcer les compétences en matière d'éducation aux médias et à l'information, plusieurs difficultés se posent. Tout d'abord, l'efficacité des initiatives dans ce domaine est largement tributaire de la capacité des enseignants et des formateurs, ainsi que de la qualité des outils disponibles. La mise en place d'un système de formation des enseignants peut constituer un moyen de garantir la mise en œuvre cohérente des différentes initiatives. En France par exemple, le centre « CLEMI » forme chaque année quelque 17 000 enseignants à l'éducation aux médias et à l'information (CLEMI, 2023[35]). Mais l'homogénéité de la formation à travers le système scolaire peut être plus difficile à assurer dans les pays dont le système éducatif est moins centralisé. D'un autre côté, une telle configuration peut aussi ouvrir la voie à davantage d'innovation et d'expérimentation, avec cependant le risque de différences de qualité entre les approches.

Le choix des partenaires menant les initiatives d'EMI financées en tout ou en partie par l'État devrait également être soigneusement réfléchi. Compte tenu de la diversité des acteurs potentiels, il est essentiel d'assurer un contrôle de la qualité, un suivi et une évaluation du rapport coûts/bénéfices, malgré la hausse des coûts administratifs que cela induit. Lorsque, en particulier, l'organisation de campagnes d'éducation aux médias est confiée à des partenaires, les pouvoirs publics doivent mettre en place des mécanismes efficaces pour garantir que le contenu, les méthodes et la qualité des produits sont conformes aux exigences générales, et que les actions sont à même de servir les objectifs stratégiques définis.

Les efforts d'EMI se heurtent en outre à la difficulté d'évaluer et de mesurer l'impact des actions entreprises. Les critères de mesure formels reposent généralement sur une obligation de rendre compte des résultats, par exemple en indiquant les différents événements ou autres types d'activités organisés, le public touché (en comptabilisant le nombre de vues sur le site Internet ou la plateforme sociale concernés, ou le nombre de participants à un événement), les heures de formations dispensées, et les mentions du projet dans d'autres médias. Mais, même lorsque ces mesures existent, elles peinent à rendre compte de l'impact réel du projet au regard des objectifs visés, ou de l'évolution dans le temps de la capacité à consommer l'information de manière critique et réfléchie. Or, sans une évaluation minutieuse, rien ne permet de savoir si les initiatives mises en œuvre modifient concrètement le comportement des participants ou si leurs effets sont durables. Et c'est encore plus vrai dans les contextes moins formels, lorsque la participation n'est pas obligatoire et peut être moins homogène.

Il apparaît donc nécessaire de disposer d'une méthodologie claire pour évaluer l'efficacité des activités d'éducation aux médias. En 2016, le Conseil de l'Europe a analysé 68 projets menés dans le domaine de l'éducation aux médias et constaté qu'un tiers d'entre eux ne contenait pas d'éléments de mesure (Conseil de l'Europe, 2016[36]). Au Royaume-Uni, la stratégie nationale d'éducation aux médias en ligne mentionne expressément la nécessité d'évaluations plus poussées dans ce domaine. Le document relève un « manque évident d'évaluation solide des dispositifs en matière d'éducation aux médias ». Lorsqu'elles existent, les évaluations sont souvent très limitées et utilisent des paramètres tels que le public touché, le nombre d'événements, des citations ou des auto-évaluations des participants, ce qui ne suffit pas pour évaluer l'impact des dispositifs sur l'amélioration des compétences numériques à long terme (Ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports, 2021[37]).

En outre, les entités qui fournissent les prestations d'éducation aux médias disposent rarement du financement adéquat pour assurer le suivi et l'évaluation de leurs initiatives. Autre conséquence, les interventions sont souvent de courte durée et ne permettent pas de travailler avec les mêmes bénéficiaires sur une période suffisamment longue pour en déterminer l'efficacité. De nombreux aspects de la culture médiatique qui ont trait à la modification des comportements peuvent être difficiles voire impossibles à mesurer à court terme, s'agissant par exemple de déterminer si les utilisateurs sont ensuite capables d'appliquer de manière indépendante les connaissances acquises dans l'environnement en ligne « réel », et pas seulement dans un environnement contrôlé (Ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports, 2021[37]).

De son côté, l'Autorité norvégienne des médias dresse tous les deux ans un état des lieux de la culture médiatique dans le pays. Son dernier rapport, publié en

2021, se basait sur un sondage d'opinion réalisé auprès d'un échantillon représentatif de 2048 résidents norvégiens. Il en ressort que c'est aux segments les plus âgés (60 ans et plus) et les plus jeunes (16-24 ans) de la population que la désinformation pose le plus de difficultés ; en outre, alors que 50 % de la population déclare vérifier les informations auprès de sources de confiance, 18 % admet ne faire aucune vérification (Autorité des médias norvégiens, 2021[38]). (voir l'Encadré 3.9 pour d'autres exemples d'outils d'évaluation de l'éducation aux médias).

Encadré 3.9. Outils d'évaluation de l'éducation aux médias

Au Royaume-Uni, la boîte à outils de l'Ofcom pour l'évaluation des actions menées en matière d'éducation aux médias

En 2023, le programme Making Sense of Media de l'Ofcom, l'autorité britannique de régulation du secteur des télécommunications, a publié une boîte à outils destinée à faciliter l'évaluation des actions dans le domaine de l'éducation aux médias. Elle contient une série de guides pratiques pour planifier et réaliser ce type d'évaluations, constitue une composante importante du programme de travail de l'Ofcom visant à renforcer la culture médiatique au Royaume-Uni.

La boîte à outils offre des conseils clairs et concrets, et plaide pour l'intégration du processus d'évaluation dès les prémices du projet. Elle explique que l'évaluation a pour effet de *prouver* (qu'une initiative a atteint les résultats escomptés) et d'*améliorer* (grâce aux enseignements et informations que l'organisation retire de l'initiative). La boîte à outils insiste également sur l'importance de faire la démonstration de l'impact, et notamment des changements observés sur le plan individuel ou sociétal qui sont attribuables au projet concerné, et fournit aux organisations une marche à suivre, étape par étape, pour présenter les éléments de preuve.

La boîte à outils est divisée en trois parties qui correspondent aux étapes du processus d'évaluation : Préparation, Réalisation, et Communication. La première partie apprend à rédiger une théorie du changement et à créer un cadre d'évaluation. La deuxième fournit des informations sur les méthodes de recherche et suggère des questions types, tandis que la troisième propose aux organisations des façons de structurer leurs rapports d'évaluation. Le dispositif est complété par un modèle de cadre d'évaluation séparé, ainsi que par des bibliothèques avec un outil de recherche pour permettre de cartographier les travaux et les initiatives portant sur l'éducation aux médias menés au Royaume-Uni.

Le cadre DigComp de l'Union européenne

Le Cadre européen des compétences numériques, ou « DigComp », adopte un langage commun pour identifier et décrire les grands domaines de compétences numériques. Cet outil proposé à l'échelle de l'Union a été conçu pour améliorer les compétences numériques des citoyens, aider les pouvoirs publics à formuler des politiques et des initiatives, et planifier des initiatives d'éducation et de formation afin de renforcer les compétences numériques de groupes cibles spécifiques. En effet, la compétence numérique « suppose l'usage sûr, critique et responsable des technologies numériques pour apprendre, travailler et participer à la société ».

Le cadre DigComp identifie des compétences numériques clés regroupées en cinq domaines :

- Les compétences du domaine Information et données visent à permettre aux citoyens de formuler leurs besoins en matière d'information, de rechercher et d'extraire des données, des informations et des contenus numériques, et d'évaluer la pertinence des sources de données et des contenus.
- Celles du domaine Communication et collaboration aident à interagir, communiquer et collaborer à l'aide des technologies numériques en tenant compte de la diversité culturelle et générationnelle ; à

participer à la société par le biais de services numériques publics et privés et de la citoyenneté participative ; et à gérer sa présence, son identité et sa réputation numériques.

- Le domaine Création de contenus numériques se concentre sur les compétences liées à la création et à la publication de contenus numériques.
- Le domaine Protection et sécurité est axé sur la protection des appareils, du contenu, des données personnelles et de la vie privée dans les environnements numériques, ainsi que sur la protection de la santé et du bien-être.
- Enfin, les compétences de Résolution de problèmes sont celles qui permettent au public d'identifier des besoins et des problèmes et d'utiliser les outils numériques pour créer des processus et des produits innovants et ainsi être en phase avec l'évolution du numérique.

Ofcom *A toolkit for evaluating media literacy interventions*, https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/media-literacy-research/approach/evaluate/toolkit ; Morris Boîte à outils de l'Ofcom aux fins de l'évaluation des actions menées en matière d'éducation aux médias, https://media-and-learning.eu/type/featured-articles/ofcoms-toolkit-for-evaluating-media-literacy-interventions/ ; Commission européenne, « DigComp », https://joint-research-centre.ec.europa.eu/digcomp_en.

Les difficultés liées au coût, au processus et à l'indépendance de l'évaluation des initiatives d'éducation aux médias, à l'information et aux outils numériques sont autant d'incitations à solliciter des partenaires et des experts extérieurs pour bénéficier de points de vue indépendants. À l'instar, par exemple, du Global Engagement Center du Département d'État des États-Unis, qui a soutenu le développement de deux jeux d'éducation aux médias et à l'information basés sur un navigateur Internet, et confié leur évaluation au Social Decision-Making Lab de l'Université de Cambridge, ce qui lui a permis de connaître leur efficacité et de procéder à des améliorations (Encadré 3.10).

Encadré 3.10. Les jeux d'éducation aux médias et à l'information Harmony Square et Cat Park

Dans l'objectif de renforcer la résistance à la manipulation de l'information et à l'influence étrangères, le Global Engagement Center (GEC) du Département d'État des États-Unis a développé deux jeux d'éducation aux médias et à l'information dont l'efficacité est mesurable.

Le premier, Harmony Square, lancé en novembre 2020 et disponible à ce jour en 18 langues, est un jeu qui se veut apolitique (avec par exemple une histoire de pizza à l'ananas et l'élection fictive d'un patrouilleur d'ours). En se mettant dans la peau d'un « Chef de la désinformation », les joueurs apprennent les rouages du trolling, de l'amplification artificielle sur les médias sociaux, du langage émotionnel et de l'escalade de la violence, des techniques utilisées pour répandre la désinformation.

Selon une étude menée par le Social Decision-Making Lab de l'université de Cambridge et publiée dans la Harvard Misinformation Review, d'un point de vue statistique, les participants sont beaucoup plus aptes à distinguer les informations fiables de celles qui ne le sont pas et bien moins enclins à partager de fausses informations sur les médias sociaux après avoir joué au jeu. Grâce au suivi et à l'évaluation continus de plus de 400 000 parties, la GEC a constaté que certains joueurs se montraient sceptiques à l'égard de toutes les informations, et pas seulement des informations non fiables. La GEC et le studio à l'origine du jeu ont donc mis au point une nouvelle fonctionnalité qui corrige ce problème.

Le second jeu, Cat Park, a quant à lui été lancé en octobre 2022 et est actuellement disponible dans six langues. Les joueurs endossent le rôle d'un individu enrôlé dans une campagne destinée à faire pression sur les médias sociaux. Ils « s'entraînent » avec un groupe d'activistes dotés de différentes compétences en matière de

manipulation des médias, comme la création de titres sensationnels, de mèmes et de médias synthétiques, afin de faire obstacle à la création d'un parc pour chats.

Le jeu a enregistré plus de 100 000 parties, et un plan de cours est disponible pour la plupart des langues dans lequel il est proposé. Tirant parti des enseignements livrés par l'expérience d'Harmony Square et de travaux de recherche de l'Agence des États-Unis pour le développement international, qui remettaient en question l'efficacité des projets d'éducation aux médias et à l'information dans les pays en développement, Cat Park offre un niveau de localisation beaucoup plus élevé. L'intrigue et les personnages sont ainsi différents pour les joueurs d'Afrique subsaharienne qui jouent en amharique ou en swahili. Et encore différents pour les joueurs du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord qui jouent en arabe. De même, une personne qui joue sur la version espagnole en Amérique latine voit un jeu dont l'apparence est modifiée. Des travaux menés par l'université de Cambridge et publiés dans *Nature* ont conclu qu'après avoir joué, les individus étaient plus sceptiques à l'égard des informations non fiables.

Note : lien vers le jeu Harmony Square : https://harmonysquare.game/ ; lien vers le jeu Cat Park : https://catpark.game/
Source : Roozenbeek and van der Linden (2020[39]) "Breaking Harmony Square: A game that "inoculates" against political misinformation", *Harvard Kennedy School Misinformation Review*, https://doi.org/10.37016/mr-2020-47 ; Neylan, J. et al. (2023[40]), "How to "inoculate" against multimodal misinformation: A conceptual replication of Roozenbeek and van der Linden (2020)", *Scientific Reports*, Vol. 13/1, https://doi.org/10.1038/s41598-023-43885-2.

À l'avenir, l'accent devrait être mis sur l'élaboration de méthodes permettant de mesurer l'impact de ces initiatives sur la capacité du public à participer de manière constructive à l'espace informationnel. Cela impliquera de suivre l'évolution dans le temps d'indicateurs généraux comme la sensibilité aux récits de désinformation et la confiance accordée aux communications officielles et aux institutions étatiques. Bien qu'il soit difficile (voire impossible) d'identifier un lien de causalité direct, ces indicateurs pourraient constituer des preuves de la réussite des initiatives. Ce type d'analyse serait particulièrement pertinent pour les projets à grande échelle qui s'adressent à une part importante de la population d'un pays. En effet, mettre davantage l'accent sur les analyses d'impact longitudinales permettrait d'établir des comparaisons par rapport à des données de référence et de mettre en lumière les changements intervenus au fil du temps dans la capacité des individus à consommer l'information en faisant preuve d'une réflexion critique.

L'analyse pourrait également s'appuyer sur le suivi du comportement spécifique des publics visés par une politique ou un projet. Elle pourrait inclure une étude de l'activité en ligne pour identifier les modifications intervenues dans les schémas de partage de contenus faux ou trompeurs à l'issue d'actions d'éducation aux médias et à l'information. Ces activités se heurtent toutefois à des limites évidentes, à commencer par le manque de transparence des plateformes de médias sociaux. Enfin, les mesures pourraient inclure des auto-évaluations du public cible à l'issue d'interventions ou d'activités, par exemple au moyen de questionnaires remis aux participants qui ont pris part à une initiative d'EMI.

3.3. LE RÔLE IMPORTANT DE LA COMMUNICATION PUBLIQUE DANS L'OFFRE D'INFORMATION

Les efforts déployés collectivement pour renforcer la résilience de la société face aux phénomènes de mésinformation et de désinformation ont un autre objectif plus immédiat, qui est de sensibiliser les individus à l'existence de contenus faux et trompeurs. Dans un cadre démocratique où les informations émanant des pouvoirs publics sont soumises au regard critique de médias libres et indépendants, la fonction de communication publique peut contribuer pour beaucoup à accroître la résilience de la société face à la désinformation en donnant accès à des informations pertinentes en temps opportun. La fonction de communication publique est à distinguer de la communication politique qui est liée aux élections et aux partis politiques, aux débats politiques ou à la promotion de l'action gouvernementale en cours. Dans son acception moderne, on peut la définir comme la mission incombant à l'État de fournir des informations

aux citoyens, de les écouter et de leur répondre au service de l'intérêt général (OCDE, 2021[41]). Les pouvoirs publics disposent de plusieurs leviers d'action pour atteindre cet objectif et sensibiliser la population tout en veillant à ce qu'elle ait accès à l'information.

- Dans un environnement démocratique où la liberté et l'indépendance de la presse peuvent contester l'information officielle, une communication gouvernementale bien planifiée peut faciliter la prise de conscience par l'opinion des enjeux et menaces importants.
- D'autre part, la collaboration avec des partenaires externes, dans un cadre libre et démocratique reposant sur des modèles de gouvernance adéquats, peut contribuer à accroître la résilience de la société face à la montée de la désinformation.

3.3.1. La diffusion en temps opportun d'informations fiables et précises dans le cadre de la fonction de communication publique peut sensibiliser la société aux risques liés à la mésinformation et à la désinformation

L'information ne se propage pas en vase clos : les médias traditionnels et les vérificateurs de faits, les plateformes en ligne, la société civile et les citoyens eux-mêmes sont des acteurs essentiels de la production et de l'amplification de contenus. En parallèle, les pouvoirs publics, la plupart du temps via la fonction de communication publique du centre de gouvernement ou de certains ministères, ainsi que par d'autres parties prenantes exerçant en permanence une saine fonction de contre-pouvoir, peuvent contribuer à sensibiliser à la diffusion de contenus faux et trompeurs et constituer des sources d'information fiables. Même lorsque les informations demeurent imprécises ou incomplètes, comme c'est souvent le cas en période de crise, le public demandera à être tenu au courant de tous les faits nouveaux : les pouvoirs publics devraient dès lors s'interroger sur les moyens d'anticiper les besoins des individus et d'y répondre du mieux possible avec objectivité et transparence tout en prévenant la propagation de rumeurs et de mensonges (OCDE, 2023[28]). La communication publique ne peut donc se concevoir sans une gouvernance exigeante et avertie qui veillera à ce qu'elle reste focalisée sur ses priorités, autrement dit qu'elle continue d'agir au service de l'intérêt général, d'encourager la citation des sources, de se détacher de la communication politique et de renforcer ses capacités et son professionnalisme. L'OCDE a effectué une analyse comparative des bonnes pratiques en la matière, dont elle a tiré un ensemble de Principes de bonne pratique sur l'utilisation de la communication publique contre la mésinformation et la désinformation (Encadré 3.11). Dans la plupart des pays de l'OCDE, la fonction de communication publique reste sous-estimée et trop peu employée comme source d'information, mais gagne progressivement de l'importance par rapport à la communication politique encore souvent privilégiée.

Encadré 3.11. Principes de bonne pratique de l'OCDE sur l'utilisation de la communication publique contre la mésinformation et la désinformation

L'OCDE a élaboré 9 Principes de bonne pratique pour aider les responsables publics à lutter contre la propagation des messages de mésinformation et de désinformation et renforcer ainsi les écosystèmes de l'information au service de la démocratie. Ces principes ont un lien très direct avec les interventions de communication publique et ont été définis après avoir analysé et passé en revue les nouvelles pratiques intéressantes dans la lutte contre la mésinformation et la désinformation ainsi que les facteurs expliquant leur efficacité. Ces 9 principes sont les suivants :

Structure et gouvernance

1. **Institutionnalisation** : les pouvoirs publics devraient inscrire leurs interventions dans une approche cohérente reposant sur des politiques, des normes et des lignes directrices officielles sur la communication et les données publiques. Les services chargés de la communication publique tireront avantage d'une approche transversale et coordonnée au niveau national et infranational et devront être dotés de ressources humaines et financières adéquates, leur permettant d'exercer leur mission avec tout l'engagement et le professionnalisme requis.
2. **Intérêt général** : la communication publique devrait s'efforcer de dépolitiser la mise en œuvre des interventions visant à lutter contre la mésinformation et la désinformation. Il convient d'établir une distinction entre communication publique et communication partisane ou électorale et d'apporter des garanties de mention claire de l'auteur, d'impartialité, de transparence et d'objectivité par l'introduction de mesures appropriées.
3. **Pérennisation et professionnalisation :** les institutions publiques devraient investir dans la recherche innovante et recourir à la prospective stratégique pour anticiper l'évolution des technologies et des écosystèmes de l'information et se préparer aux menaces probables. Les interventions de lutte contre la mésinformation devront être conçues de manière à être transparentes et adaptables et devront pouvoir être combinées avec les initiatives visant à professionnaliser la fonction et à renforcer la capacité d'adaptation des fonctionnaires aux nouveaux défis.

Communication d'informations précises, fiables et utiles

4. **Transparence** : les pouvoirs publics devraient s'efforcer de communiquer avec honnêteté et clarté en faisant en sorte que les instances compétentes publient les informations, décisions, processus et données de la manière la plus complète possible, dans les limites de la législation et de la réglementation en vigueur. La transparence, qui doit également s'appliquer aux hypothèses et incertitudes, peut limiter le risque de voir les rumeurs et contre-vérités s'enraciner dans les esprits et peut faciliter le contrôle public des informations officielles et des données publiques ouvertes.
5. **Diffusion en temps opportun :** étant donné la rapidité avec laquelle les fausses informations peuvent circuler, les institutions publiques devraient se doter de mécanismes qui leur permettent de surveiller l'apparition de nouveaux discours et d'y répondre en temps opportun. Les spécialistes de la communication peuvent améliorer la réactivité et la capacité d'intervention par la mise en place de dispositifs de coordination et d'autorisation permettant la diffusion rapide de contenus fiables, pertinents et convaincants.
6. **Prévention** : les interventions des pouvoirs publics devraient être conçues de manière à enrayer la propagation des rumeurs, des mensonges et des théories du complot pour faire barrage à la mésinformation et à la désinformation. Pour faire de la prévention une priorité de leur action, les pouvoirs publics doivent détecter, suivre et surveiller les contenus qui posent problème et leurs sources ; repérer et combler en amont tout déficit potentiel d'information ou de données pour éviter d'alimenter

les spéculations et rumeurs ; comprendre et anticiper les tactiques courantes de désinformation, ainsi que les vulnérabilités et les risques correspondants ; et trouver des ripostes adéquates, par exemple la réfutation par anticipation (*pre-bunking*).

Engagement démocratique et renforcement de l'écosystème médiatique et informationnel

7. **Une démarche fondée sur des éléments probants** : les interventions des pouvoirs publics devraient s'appuyer sur des données fiables et des essais ainsi que sur les enseignements tirés des études d'audience et de comportement. La recherche, l'analyse et la collecte régulière de nouvelles données leur permettront d'améliorer leurs méthodes et pratiques. Les pouvoirs publics devraient surveiller l'apparition de nouveaux discours, comportements et caractéristiques pour mieux comprendre le contexte dans lequel ils communiquent et interviennent.
8. **Inclusivité** : les interventions doivent être diversifiées et conçues de manière à s'adresser à tous les groupes de la société. Les informations officielles doivent être pertinentes et facilement compréhensibles par divers publics. Les canaux de communication tout comme les messages et les messagers doivent être choisis en fonction du public cible et les initiatives de communication menées dans le respect des différences culturelles et linguistiques en veillant à toucher également les groupes marginalisés, sous-représentés ou en rupture avec la société. Des initiatives dynamiques dotées de ressources adéquates peuvent favoriser une communication réactive et bidirectionnelle enrayant la propagation de contenus faux et trompeurs.
9. **Approche sociétale** : l'action des pouvoirs publics visant à lutter contre le chaos informationnel devrait s'inscrire dans une approche impliquant toute la société, en collaboration avec toutes les parties prenantes et notamment les médias, le secteur privé, la société civile, les universitaires et l'ensemble de la population. Les pouvoirs publics devraient renforcer la résilience du public face à la mésinformation et la désinformation et encourager la création d'un environnement favorisant l'accessibilité et le partage de l'information et des données ainsi que les échanges constructifs sur ces questions. Les institutions publiques devraient s'il y a lieu travailler en coopération et en coordination avec des partenaires non gouvernementaux pour instaurer un climat de confiance dans la société.

Source : OCDE (2023[28]) « Good practice principles for public communication responses to mis- and disinformation », Documents d'orientation sur la gouvernance publique de l'OCDE, n° 30, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/6d141b44-en.

De même, le Centre d'excellence européen en matière de lutte contre les menaces hybrides a souligné combien il était nécessaire et important que les pouvoirs publics interviennent rapidement pour réfuter les mensonges et contrer la désinformation, travaillent avec la société civile, disposent d'équipes spécialisées, décrédibilisent les acteurs malveillants étrangers en employant l'humour et en diffusant des messages accessibles, ainsi qu'en échangeant avec leurs partenaires au sujet des bonnes pratiques en matière de lutte contre les menaces liées à la désinformation, dans un esprit d'apprentissage mutuel. Les réactions des pouvoirs publics et de la société civile ukrainiens à la désinformation russe, par exemple, sont riches d'enseignements pour la réflexion sur les moyens d'améliorer l'efficacité des interventions de communication stratégique (Kalenský et Osadchuk, 2024[42]).

Le renforcement des capacités, la mise en place de mécanismes institutionnels et de cadres clairs ainsi que la formalisation des mesures prises et des définitions et lignes d'action adoptées peuvent faciliter le passage d'initiatives fragmentaires et ponctuelles en matière de lutte contre la mésinformation et la désinformation à des approches plus stratégiques et structurées (OCDE, 2021[41]). Dans cet ordre d'idées, les Règles de bienséance du Service de la communication du gouvernement britannique précisent que la communication gouvernementale doit être en rapport avec les responsabilités publiques, non partisane, objective et explicative, efficace et économique ; les dépenses associées, financées sur fonds publics, doivent également être justifiées (Gouvernement du Royaume-Uni, 2022[43]).

Les campagnes de communication publique et les sites web gouvernementaux peuvent être utilisés pour démentir les fausses informations qui circulent. La diffusion de messages clairs et adaptés contribue à toucher tous les segments de la société, notamment les groupes qui sont moins susceptibles d'avoir accès aux sources officielles ou de leur faire confiance. Il est donc essentiel à cet égard d'élaborer et de mettre en œuvre des campagnes de communication stratégiques et de s'assurer que des contenus fiables parviennent aux publics cibles pour empêcher la propagation d'éléments d'information faux ou trompeurs (OCDE, 2023[28]). Parmi les initiatives exemplaires visant les jeunes, on peut citer la campagne « Unstoppable Summer » menée en Nouvelle-Zélande, qui a produit des messages publicitaires télévisés et une courte vidéo musicale dans laquelle apparaissait le directeur général de la santé, diffusée avant des événements grand public (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2020[44]) (OCDE, 2023[45]). Dans le cadre de la riposte à la crise liée au COVID-19, de nombreux pays ont mis au point des dispositifs faisant appel à des messagers fiables, dont des médecins, des scientifiques et des membres de certaines communautés ou encore des influenceurs, pour présenter les informations pertinentes au moment voulu, sous une forme faisant autorité et non politisée, de manière à ce qu'elles atteignent le plus de franges possible de la population.

Les pouvoirs publics jouant un rôle névralgique dans la création et le partage de contenus mais aussi dans le suivi et dans la lutte contre la désinformation, ils devraient veiller tout particulièrement à ce qu'il ne puisse y avoir d'allégations ou de cas de politisation de leurs activités de communication ou d'abus de pouvoir dans ce domaine. La communication publique ne pourra renforcer l'intégrité de l'information que s'il existe des espaces informationnels ouverts et des médias libres et forts.

Un manque de transparence des activités de la fonction de communication publique peut également éroder la confiance. En particulier, les initiatives de communication publique visant à lutter contre la désinformation pourraient faire le jeu de certains acteurs qui pourraient accuser les pouvoirs publics de s'ériger en détenteurs de la vérité, voire d'employer eux-mêmes des techniques de désinformation. Face à l'évolution des modes de consommation de l'information, les pouvoirs publics ont par exemple travaillé avec des influenceurs en ligne pour mener des campagnes d'information et de sensibilisation auprès de publics qu'ils auraient peut-être eu du mal à atteindre par eux-mêmes. Tandis que la coopération des pouvoirs publics avec les influenceurs par le biais d'une exposition médiatique achetée ou pas peut être utile pour accroître la portée et l'inclusivité des messages, d'autres facteurs comme l'existence de lignes directrices claires, la transparence des activités et la supervision de la fonction de communication publique par des instances indépendantes permettront de créer les mécanismes de gouvernance requis pour instaurer la confiance (OCDE, À paraître[46]). Plus généralement, les principes du gouvernement ouvert et de l'accessibilité de l'information, notamment l'accès du public à des données ouvertes, peuvent contribuer à lever les obstacles qui empêcheraient les journalistes et la population d'avoir accès à l'information et de pouvoir s'entretenir avec les responsables publics.

3.3.2. Les relations avec les acteurs non gouvernementaux doivent être transparentes et reposer sur des mécanismes de contrôle démocratique bien établis

Au-delà de la fonction de communication publique, il y a lieu d'examiner de plus près les relations des pouvoirs publics avec les plateformes en ligne, la société civile, les médias et les universitaires. La mise en place de canaux de communication ouverts entre ces différents acteurs peut être un moyen rapide et efficace de détecter les menaces et d'améliorer le fonctionnement des espaces informationnels (voir Encadré 3.12). Il peut également être important pour les institutions publiques de recevoir directement de la part des plateformes en ligne des informations actualisées sur la propagation d'éléments d'information faux et trompeurs, par exemple les opérations d'amplification concertées orchestrées par des acteurs hostiles ou les agissements de nature à perturber les élections ou mettre en danger la sécurité du public. Enfin, il ne faut pas oublier que les considérations relatives à la sécurité nationale rendent délicates la plupart des interventions visant à contrer les menaces liées à la désinformation : les pouvoirs publics risquent en effet de compromettre l'efficacité de leur action s'ils en dévoilent trop sur les menaces extérieures qui pèsent sur l'information ou sur les efforts déployés pour les combattre (OCDE, À paraître[46]).

Encadré 3.12. Coopération entre le gouvernement lituanien et Debunk.EU et Meta sur les politiques de modération de contenus

En 2022, la Chancellerie du gouvernement lituanien a engagé des discussions avec Meta au sujet de ses politiques de modération des contenus relatifs à l'agression de la Russie contre l'Ukraine et d'activités sur Facebook qui semblaient filtrer les contenus et bloquer les auteurs affichant leur soutien à l'Ukraine. Le gouvernement lituanien, en coopération avec l'organisation de la société civile lituanienne Debunk.eu, a recueilli des exemples de comptes qui avaient été bloqués ou supprimés pour avoir exprimé des opinions pro-ukrainiennes sans contrevenir d'une autre manière aux politiques de Meta en matière de contenus.

La réunion a notamment permis d'apporter des éléments de contexte essentiels pour infléchir la politique de Meta en matière de modération de contenus et faire en sorte qu'elle prenne en considération les traditions culturelles et linguistiques de la Lituanie. En effet, la plateforme bloquait souvent des comptes en raison de l'utilisation de mots et d'expressions jugés offensants alors qu'ils étaient d'usage courant en lituanien. Ces échanges ont également facilité les consultations avec les établissements linguistiques lituaniens et conduit Meta à mettre à jour sa liste de mots-clés et ses politiques de modération.

Les pouvoirs publics et les organisations de la société civile ont fait remarquer que les mécanismes de recours étaient insuffisants et que le blocage des comptes et des publications de façonneurs d'opinion influents sans qu'il soit possible d'en corriger le contenu constituait une limitation excessive de la liberté d'expression, restreignait le débat public et risquait d'entraver l'action citoyenne, par exemple l'organisation de campagnes de collecte au profit des victimes en Ukraine. Les représentants de Meta ont proposé de faire remonter ces problématiques aux dirigeants de la société et d'organiser des sessions de formation avec les groupes d'utilisateurs concernés pour leur apporter des précisions sur les politiques de gestion de contenus et éviter ainsi que leurs messages ne soient bloqués.

En 2023, 63 % des Lituaniens citaient les médias sociaux comme le premier lieu dans lequel ils étaient exposés à de la désinformation, tandis que le même pourcentage estimait que les actions des plateformes de médias sociaux visant à limiter la propagation d'informations trompeuses étaient insuffisantes.

Source : données communiquées par le gouvernement lituanien.

Cela dit, les interactions des pouvoirs publics avec des partenaires extérieurs comme les plateformes en ligne, les médias et d'autres acteurs non gouvernementaux dans la lutte contre la mésinformation et la désinformation sont particulièrement délicates car les gouvernements pourraient être amenés à encourager la modération de contenus au-delà de leur pouvoir réglementaire et porter ainsi atteinte à la liberté d'expression.

Le travail avec des partenaires extérieurs pour détecter et démystifier certains types de contenus peut lui aussi poser des difficultés, pour des raisons similaires. Les vérificateurs de faits peuvent notamment être accusés de parti pris politique ; par ailleurs, s'ils bénéficient de financements directs ou d'une autre forme de soutien de la part des pouvoirs publics, ils risquent de se voir (ou de se sentir) contraints ou incités à protéger les pouvoirs publics ou à discréditer les opposants politiques. Des études ont mis en évidence des corrélations entre les affiliations politiques des vérificateurs de faits et leurs priorités et conclusions (Louis-Sidois, 2022[47]). Le risque que les vérificateurs de faits soient politisés ou perçus comme étant politisés a également été souligné dans les résultats d'une étude menée aux États-Unis qui a montré que les Américains avaient des avis partagés sur la question : tandis que la moitié d'entre eux estimait que les médias et autres organisations de vérification des faits étaient neutres dans leur analyse, 48 % affirmaient qu'ils avaient tendance à favoriser l'un des points de vue (Pew Research, 2019[48]).

En 2023, Faktograf, organisation croate de vérification de faits, a publié les résultats préliminaires d'une enquête menée auprès de 41 grandes organisations européennes de vérification de faits, illustrant la polarisation de leur environnement de travail. Il ressort de cette étude que 90 % des organisations interrogées avaient connu une forme de harcèlement. Plus de trois quarts des organisations de vérification de faits interrogées (36 sur 41) avaient subi du harcèlement en ligne, souvent sous la forme d'agressions verbales. Parmi celles-ci, 70 % d'entre elles avaient été victimes de comportements hostiles répétés ou coordonnés et notamment de traque (*stalking*), de campagnes de diffamation, d'actes de divulgation d'informations personnelles (*doxing*) et de violences sexistes facilitées par la technologie, dont la désinformation fondée sur le genre. Enfin, 78 % des organisations ont confirmé qu'elles avaient été prises directement pour cible par des élus (Faktograf, 2023[49]). Dans des environnements fortement polarisés sur le plan politique, les relations des pouvoirs publics avec ces acteurs pourraient amplifier les risques et alimenter des accusations de censure et de partisanerie, ce qui nuirait autant aux pouvoirs publics qu'aux acteurs non gouvernementaux concernés.

Les mécanismes d'autorégulation mis en place par les médias, les organisations de la société civile et différents acteurs non gouvernementaux exerçant des activités de vérification des faits et d'autres activités connexes peuvent contribuer à atténuer ces difficultés. De ce point de vue, la participation active des professionnels des médias peut aider à faire en sorte que les autres initiatives de renforcement de l'intégrité de l'information reposent sur les normes de déontologie et l'expertise journalistiques. L'IFCN (International Fact-Checking Network, réseau international de vérification des faits) a ainsi élaboré un code de conduite signé par plus de 200 organisations de vérification des faits du monde entier (IFCN, 2023[50]). Le statut de signataire de l'IFCN ne peut être accordé aux organisations dont le travail éditorial est contrôlé par l'État, par un parti politique ou par un membre d'un parti politique. Il peut toutefois être octroyé aux organisations qui reçoivent un financement de l'État ou de sources politiques si l'assesseur de l'IFCN établit que le contrôle éditorial s'effectue sans aucune ingérence politique ou des pouvoirs publics. Les signataires s'engagent également à être impartiaux et neutres et à veiller à la transparence de leur financement et de leur organisation. Les engagements plus détaillés figurent dans le « Code de conduite européen des organisations indépendantes de vérification de faits » approuvé par le projet de Réseau européen des organisations de vérification de faits (soutenu par la Commission européenne) en août 2022. Ce code met l'accent sur l'impartialité politique et la transparence des activités des organisations (EFCSN, 2022[51]).

Les pouvoirs publics ont également la possibilité d'être plus transparents dans leur travail avec les plateformes en ligne. Bien que les décisions de retrait de contenus ou d'ajout de messages d'avertissement appartiennent aux plateformes, les pouvoirs publics peuvent par exemple signaler à ces dernières les contenus faux ou trompeurs. Il est indispensable d'assurer la transparence de ces échanges et de mettre en place des mécanismes à cet effet (Full Fact, 2022[52]). La transparence quant aux circonstances dans lesquelles les pouvoirs publics communiquent des informations aux plateformes en ligne et aux modalités de ces échanges peut contribuer à dissiper les craintes de l'opinion publique sur la question du respect de la liberté d'expression tout en permettant un contrôle externe de la nécessité de ces actions. Les pouvoirs publics pourraient également envisager de mettre en place des mécanismes de contrôle indépendants pour évaluer leurs actions dans cette sphère et s'assurer qu'elles ne limitent pas la liberté d'expression (OCDE, À paraître[46]).

3.4. RENFORCER LA PARTICIPATION DE LA POPULATION ET MIEUX COMPRENDRE L'ESPACE INFORMATIONNEL GRÂCE À LA RECHERCHE SONT ESSENTIELS POUR ORIENTER L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACTION PUBLIQUE

Renforcer l'intégrité de l'information exige d'acquérir une compréhension plus fine des problèmes particuliers que l'action publique tente de résoudre. Alors que les pouvoirs publics s'efforcent d'améliorer leur capacité à lutter contre les menaces que constituent l'ingérence et la désinformation, et plus largement de renforcer les possibilités de la population à participer à un débat démocratique éclairé, il leur sera nécessaire de mieux comprendre quelles conditions favorisent, au sein de l'environnement informationnel, la démocratie et la participation active des citoyens (Wanless et Shapiro,

2022[4]). Travailler avec la population et les partenaires non gouvernementaux pour favoriser cette compréhension commune, renforcer la confiance et influer sur l'élaboration de l'action publique pour accroître son efficacité peut, en définitive, servir à promouvoir la bonne gouvernance et la démocratie.

Les éléments suivants peuvent être utilisés comme bases du renforcement de la participation et de la mobilisation :

- Des mécanismes de démocratie participative et délibérative peuvent permettre de fixer des priorités en matière d'action publique pour améliorer l'intégrité de l'information.
- Des recherches bénéficiant de financements publics et possédant un périmètre et des objectifs clairs doivent être menées pour orienter le processus d'élaboration et de mise en œuvre de l'action publique.

3.4.1. Des mécanismes de démocratie participative et délibérative peuvent soutenir la mise en œuvre de l'action publique visant à renforcer l'intégrité de l'information

Les pouvoirs publics peuvent également concevoir des initiatives participatives pour faciliter un dialogue plus vaste avec la population, les professionnels des médias, les plateformes, les universitaires et les associations concernant le renforcement de l'intégrité de l'information et la lutte contre la mésinformation et la désinformation. Bien structurées, ces initiatives peuvent améliorer la sensibilisation et permettre d'élaborer un programme d'action publique traduisant les priorités de l'administration tout en renforçant la confiance entre les personnes, la presse et les décideurs. Dans un domaine tel que l'intégrité de l'information, où l'examen par le public de l'ingérence de leur gouvernement dans l'espace informationnel joue à juste titre un rôle important, et alors que la confiance dans les institutions publiques est faible (OCDE, 2022[53]), il sera nécessaire de promouvoir l'éducation civique et d'associer les citoyens et les différents acteurs à l'élaboration de ces politiques.

Les possibilités de participation et de mobilisation des citoyens et des parties prenantes s'appuyant sur les principes de la gouvernance ouverte et démocratique et se sont multipliées dans les pays membres de l'OCDE et au-delà au cours de la dernière décennie. En effet, la Recommandation de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert indique qu'il faudrait « offrir à [tous les citoyens] des possibilités égales et réelles d'être inform[é]s et consult[é]s, et les associer activement à toutes les phases du cycle des politiques publiques » et « consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés, en évitant, en parallèle, toute influence indue et toute captation de l'action publique » (OCDE, 2017[54]). À cet effet, le terme « citoyen » est utilisé pour désigner une personne de façon générale, et non dans le sens plus restrictif de personne juridiquement reconnue comme membre d'un État. Pour promouvoir le rôle des citoyens et de la société civile, les pouvoirs publics doivent créer les conditions favorables à la participation équitable, durable et substantielle de la société civile à l'élaboration de l'action publique (Forum sur l'information et la démocratie, 2023[55]). Les pays doivent également instaurer des règles du jeu équitables en accordant à toutes les parties prenantes un accès juste et équitable à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques (OCDE, 2010[56]).

La démocratie représentative, système dans lequel les citoyens expriment leurs préférences par l'intermédiaire de représentants élus, et la démocratie directe, qui permet aux citoyens de voter sur des sujets particuliers, sont les formes de participation les plus courantes. Au-delà de la représentation, la promotion de la participation citoyenne doit s'appuyer sur des méthodes permettant à la population de disposer du temps, des informations et des ressources nécessaires pour échanger et délibérer, produire des contributions de qualité et élaborer des recommandations individuelles ou collectives visant à renforcer l'ouverture de l'élaboration de l'action publique. Les appels à propositions en ligne, les consultations publiques et les tables rondes sont autant d'exemples de mécanismes participatifs. Par ailleurs, la création de mécanismes efficaces de démocratie délibérative rassemblant des groupes de personnes représentatifs afin de débattre de certains sujets et de nourrir la prise de décision avec des points de vue « représentatifs » peut améliorer les résultats en matière d'action publique, permettre aux décideurs de prendre des décisions difficiles et renforcer la confiance entre les citoyens et l'administration[3] (OCDE, 2020[57]).

À l'heure actuelle, assez peu d'initiatives participatives sur les sujets liés à l'intégrité de l'information existent, indiquant vraisemblablement l'importance de continuer à renforcer la compréhension des tendances, des processus et de la clarté des éventuelles réponses publiques. Toutefois, même si cela est souvent considéré comme un sujet technique, identifier les politiques publiques liées au renforcement de l'intégrité de l'information est largement à la portée et dans l'intérêt de la population. Au-delà du cercle des universitaires et des autres parties prenantes comme la presse, les associations et le secteur privé, les consultations publiques peuvent contribuer à orienter et à soutenir les efforts de renforcement de l'intégrité de l'information.

En 2020, l'Irlande a créé la Future of Media Commission, organisme indépendant chargé de mener un examen à la fois large et complet des organes de radiodiffusion et de la presse écrite et en ligne du pays. Dans son rapport, la commission a notamment recommandé aux pouvoirs publics d'élaborer une stratégie nationale de lutte contre la désinformation (voir Encadré 3.13), ce qui montre comment la mobilisation publique peut influer sur les actions et les interventions de l'administration. De la même façon, la France organise des États généraux de l'information, lancés en juillet 2023 à l'initiative du président de la République pour dresser un bilan des enjeux clés liés à la sphère de l'information et proposer des mesures concrètes susceptibles d'être déployées aux niveaux national, européen et international. Ce processus, mis en œuvre entre l'automne 2023 et l'été 2024, se conclura par l'élaboration d'une série de propositions visant à anticiper les évolutions futures de l'espace informationnel. Cinq groupes de travail sont chargés de concevoir ces propositions en s'appuyant sur les avis recueillis lors des assemblées citoyennes et des débats organisés en présentiel en France et dans le cadre d'une consultation en ligne menée par le Conseil économique, social et environnemental.

Encadré 3.13. La Future of Media Commission de l'Irlande

Créée par l'administration irlandaise en septembre 2020, la Future of Media Commission est un organisme indépendant qui a notamment étudié la façon dont la presse du pays pouvait continuer à accomplir des missions de service public de façon durable et résiliente jusqu'en 2030, y compris en garantissant l'accès à un journalisme impartial et de grande qualité.

La commission a publié en juillet 2022 un rapport s'inscrivant dans sa mission principale, qui consiste à élaborer des recommandations sur le financement public durable de la presse irlandaise et à garantir la viabilité, l'indépendance et les capacités de celle-ci. Ses efforts de consultation ont impliqué la population, les organisations des médias et les acteurs du secteur, les régulateurs et les décideurs, ce qui a permis d'obtenir une vaste participation à la rédaction du rapport.

Le processus de consultation publique mené par la commission a recueilli plus de 800 contributions écrites, et plus de 1 000 citoyens et 50 intervenants spécialistes du domaine ont pris part à des échanges et des débats nourris dans le cadre de 6 dialogues thématiques en ligne. En outre, la commission a lancé une étude globale pour passer en revue le contenu médiatique consommé et apprécié par le public, et observer quelles futures tendances se dégageaient.

Le rapport contient 50 recommandations, dont 49 ont fait l'objet d'une adoption de principe par l'administration dès la publication, ce qui témoigne de la qualité et de l'intérêt du processus et de ses résultats. Le rapport contient en particulier une recommandation relative au lancement d'une stratégie nationale de lutte contre la désinformation visant à combattre la mésinformation et la désinformation et à renforcer de façon générale la confiance dans l'information et la presse. En outre, il souligne que le contexte plus large d'évolution des modèles de financement en Irlande menace de centraliser la diffusion de l'information et, ainsi, d'amoindrir la pluralité du paysage médiatique, puisque les recettes de la publicité migrent des organisations des médias vers les entreprises de technologie.

Source : gouvernement de l'Irlande (2022[58]), « Report of the Future of Media Commission », https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/229731/2f2be30d-d987-40cd-9cfe-aaa885104bc1.pdf#page=null.

En 2022, l'Espagne a créé le Forum contre les campagnes de désinformation dans le domaine de la sécurité nationale, plateforme de collaboration public-privé qui vise à promouvoir le débat et la réflexion sur les risques liés aux campagnes de désinformation dans le domaine de la sécurité nationale.

La complexité de l'élaboration de l'action publique sur le renforcement de l'intégrité de l'information et la nécessité de faire face aux enjeux existants mettent également en évidence la valeur des initiatives de démocratie délibérative, qui représentent des outils prometteurs. La démocratie délibérative désigne la participation directe des citoyens à la prise de décision politique, qui va au-delà du choix de représentants dans le cadre d'élections. S'ils sont menés efficacement, les processus délibératifs peuvent améliorer les résultats en matière d'action publique, permettre aux décideurs de prendre des décisions difficiles et renforcer la confiance entre la population et les pouvoirs publics (OCDE, 2020[57]).

Par exemple, l'administration canadienne a travaillé avec des associations pour organiser trois assemblées citoyennes sur l'expression démocratique : 90 Canadiens ont travaillé bénévolement pendant 6 000 heures afin d'étudier la façon dont les pouvoirs publics devraient renforcer l'environnement informationnel dans lequel la population peut s'exprimer librement. Dans son rapport, élaboré grâce à la contribution des assemblées, la Commission canadienne sur l'expression démocratique a recommandé aux pouvoirs publics de créer un organisme de réglementation indépendant des services numériques, qui serait chargé d'élaborer des normes concernant l'utilisation sûre des services numériques et

de contraindre les plateformes à mener régulièrement des évaluations des risques. Elle leur a également recommandé de nommer un envoyé spécial avec les missions suivantes : jouer un rôle d'agent de liaison à l'échelle internationale pour les questions liées à la désinformation ; favoriser le dialogue avec les plateformes de médias sociaux, les États étrangers et les organismes multilatéraux ; promouvoir la recherche interdisciplinaire qui examine la propagation de l'information ; et soutenir les efforts d'éducation aux médias et investir dans un journalisme de qualité aux niveaux national, régional et local (Assemblée citoyenne canadienne sur l'expression démocratique : Recommandations pour réduire les préjudices en ligne et protéger les droits de la personne au Canada, 2022[59]). Outre le rôle qu'ils jouent pour orienter l'élaboration de l'action publique, les processus délibératifs permettent également de lutter contre la polarisation et la désinformation. En effet, les recherches démontrent que la délibération peut être un moyen efficace de surmonter les divisions idéologiques, ethniques, ou religieuses entre les groupes (OCDE, 2020[57]).

3.4.2. Des recherches bénéficiant de financements publics et possédant un périmètre et des objectifs clairs doivent être menées pour orienter le processus d'élaboration et de mise en œuvre de l'action publique

La recherche doit viser à mieux comprendre quelles conditions favorisent, au sein de l'environnement informationnel, des sociétés démocratiques saines et la participation active des citoyens (Wanless et Shapiro, 2022[4]). Les pays membres de l'OCDE ont répondu aux menaces pesant sur l'information en partie en finançant des activités de recherche pour analyser les tendances, notamment la vulnérabilité de différentes catégories de population face à la mésinformation et la désinformation, les modèles de consommation de contenu et les menaces liées aux acteurs étrangers qui produisent et diffusent intentionnellement des informations fausses et trompeuses. Les pouvoirs publics contribuent également à la recherche afin de mettre au point des méthodologies permettant d'évaluer l'efficacité des différentes mesures d'action publique telles que les campagnes de sensibilisation et les interventions réglementaires. Le Luxembourg, par exemple, soutient financièrement les activités de l'Université du Luxembourg qui consistent à réaliser des enquêtes pour l'instrument européen de surveillance du pluralisme des médias et le projet intitulé « *Local Media for Democracy* », dans le plein respect des principes de liberté académique et d'indépendance scientifique.

La recherche interne menée par ou pour l'administration peut jouer un rôle important pour faire en sorte que l'élaboration des politiques soit mieux étayée, en particulier si elle permet l'accès à des données sensibles, privées ou classifiées. Par exemple, l'administration canadienne, en partenariat avec l'OCDE et l'administration française, a mené une expérience pour analyser le comportement des Canadiens relatif au partage de différents types de contenu sur les médias sociaux, afin de mieux comprendre les groupes vulnérables et d'élaborer des solutions d'action publique innovantes pour atténuer la propagation de la mésinformation (voir Encadré 3.14).

Encadré 3.14. Une collaboration internationale pour lutter contre la mésinformation grâce aux connaissances comportementales

L'administration canadienne, en partenariat avec l'OCDE et l'administration française, a mis en œuvre un essai contrôle randomisé (ECR) lors d'une vague de collecte de données de l'étude Surveillance instantanée COVID-19 (SICO Canada) d'Impact Canada afin de mieux comprendre la propagation de la mésinformation. L'étude a testé deux interventions d'action publique s'appuyant sur des données comportementales. Ces interventions, extraites d'une littérature de recherche qui s'étoffe de plus en plus, visent toutes deux à améliorer la qualité des informations partagées en ligne (c'est-à-dire la tendance à partager des liens vers des informations dont l'exactitude est vérifiable plutôt que vers des informations dont le caractère erroné est vérifiable) tout en valorisant l'autonomie individuelle. La première intervention consistait simplement en une incitation à évaluer l'exactitude des informations : les participants devaient noter l'exactitude d'un unique gros titre, pris au hasard, avant d'interagir en ligne avec de gros titres ressemblant à ceux partagés sur Facebook, ce qui les rendait plus attentifs. La deuxième intervention était une liste de conseils relevant de l'éducation aux médias.

Cette collaboration a produit les conclusions suivantes :

- Tout d'abord, les premiers résultats montrent une divergence entre le jugement des participants (N = 1 872 participants) et leur intention de partager un contenu. Les participants considèrent les gros titres dont la véracité est vérifiable comme bien plus fiables que ceux dont le caractère erroné est vérifiable (selon des vérificateurs de faits tiers), mais ils font preuve de beaucoup moins de discernement en ce qui concerne leur intention de partager ces titres. En d'autres termes, les gens peuvent partager des articles dont ils jugent le titre faux ou discutable.
- Ensuite, les premiers résultats de l'intervention expérimentale indiquent qu'après avoir dû évaluer l'exactitude d'un seul titre et consulté les conseils relevant de l'éducation aux médias numériques, les participants se sont montrés beaucoup plus désireux de partager de vrais titres plutôt que des faux. Contrairement aux observations des travaux précédemment publiés, l'efficacité de l'intervention liée à l'éducation aux médias a largement surpassé celle de l'incitation à faire preuve de vigilance, puisque les conseils ont entraîné une réduction de plus de 20 % des intentions de partager de fausses informations.

Ces résultats montrent de façon claire comment des interventions en ligne simples et adaptables présentées aux personnes avant qu'elles réagissent à l'actualité peuvent améliorer la qualité des informations circulant en ligne. Il peut sembler étonnant que des gens soient (parfois) prêts à partager des informations qu'ils jugent fausses ou peu fiables. L'étude prouve que ces comportements existent bel et bien, probablement en raison du manque d'attention porté à l'exactitude des informations partagées dans le cadre des médias sociaux. Il est nécessaire de mener des recherches et analyses supplémentaires afin de découvrir pourquoi des personnes choisissent de partager de gros titres faux ou trompeurs en ligne, mais les études comme celle réalisée dans le cadre de la collaboration internationale demeurent essentielles. En effet, elles permettent de remettre en question les idées préconçues autour du comportement humain, d'élaborer des solutions plus efficaces et adaptables axées sur le public cible, et de dégager de futurs domaines d'étude susceptibles de renforcer le socle de connaissances sur les enjeux comportementaux mondiaux comme la mésinformation et la désinformation.

Source : OCDE (2022[60]), « Misinformation and disinformation: An international effort using behavioural science to tackle the spread of misinformation », *OECD Public Governance Policy Papers*, n° 21, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/b7709d4f-en.

Les résultats de la recherche ne sont peut-être pas diffusés publiquement par l'administration, mais ils peuvent jouer un rôle majeur pour renforcer la compréhension de la sphère de l'information. Par ailleurs, la coopération avec des chercheurs externes visant à produire des résultats publics permet aux pouvoirs publics de bénéficier d'éclairages et de conseils variés. À l'avenir, il sera essentiel de continuer à nouer des partenariats transparents, dotés de ressources adéquates et poursuivant des objectifs clairs.

L'Initiative canadienne de citoyenneté numérique vise par exemple à aider la population à comprendre la désinformation en ligne et son influence sur la société canadienne, et à bâtir une base de données probantes afin de permettre d'identifier des mesures potentielles et d'élaborer de futures politiques dans cet espace (voir Encadré 3.15 et (Gouvernement du Canada, 2023[61])). Aux Pays-Bas, le ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume est l'un des partenaires du laboratoire AI, Media and Democracy Lab, né de la collaboration entre l'Université d'Amsterdam, l'Amsterdam University of Applied Sciences et le Research Institute for Mathematics & Computer Science in the Netherlands (CWI). Le laboratoire travaille aux côtés d'entreprises de presse et d'institutions culturelles pour renforcer les connaissances relatives au développement et à l'application d'outils d'intelligence artificielle (IA) générative. Il a reçu 2.1 millions EUR en 2022.

Encadré 3.15. Initiative de citoyenneté numérique du Canada

Lancée par l'administration fédérale canadienne, l'Initiative de citoyenneté numérique finance des associations et des institutions d'enseignement et de recherche afin de mieux comprendre la désinformation et les autres préjudices en ligne et de renforcer la résilience face à ceux-ci.

Depuis sa création en 2020, le Programme de contributions en matière de citoyenneté numérique de l'Initiative a soutenu 110 projets, pour un montant de plus de 21 millions CAD. Ces projets portent notamment sur l'élaboration de supports de sensibilisation et d'apprentissage destinés au grand public, aux étudiants et aux enseignants, et sur le soutien à la recherche concernant l'origine et la propagation de la désinformation dans tout le Canada.

Dix appels à propositions distincts ciblaient des questions particulières liées à la désinformation et aux préjudices en ligne. Très peu de temps après la pandémie de COVID-19, deux appels à propositions ont permis d'affecter 3.5 millions CAD à l'amplification des efforts d'organisations qui renforçaient les capacités de la population à repérer et à limiter la propagation de mésinformation et de désinformation dans le domaine de la santé. En 2022, dans le cadre de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, des initiatives visant à aider les personnes à reconnaître la mésinformation et la désinformation en ligne concernant ce sujet ont été financées à la suite d'un appel à propositions ciblé.

Dans l'Énoncé économique de l'automne publié en novembre 2022, l'administration du Canada a annoncé un investissement de 31 millions CAD supplémentaires dans cette initiative sur 4 ans. En 2024-25, le programme apportera un soutien financier aux propositions poursuivant les objectifs suivants :

- élaborer et publier des outils pour soutenir l'éducation aux médias numériques et la compétence civique parmi les personnes au Canada à l'extérieur des établissements d'enseignement et/ou parmi les personnes âgées au Canada ;
- élaborer et publier des outils pour aider les Canadiens à repérer le contenu créé et diffusé par des robots et/ou par l'IA ;
- élaborer et publier des outils pour prévenir la violence en ligne contre les femmes, les filles et les communautés 2ELGBTQI+ ainsi que d'autres formes de violence facilitée par la technologie, et lutter contre celles-ci ;
- créer des ressources pour aider les enfants et les parents au Canada à lutter contre la cyberintimidation et à la prévenir ;

- renforcer les capacités techniques et l'expertise des petites et moyennes associations qui cherchent à lutter contre la mésinformation et la désinformation, les discours de haine et la cyberintimidation ;
- élaborer et publier des outils pour renforcer la résilience face à la mésinformation et la désinformation provenant d'États étrangers et ciblant les personnes au Canada, y compris les communautés de la diaspora ; et
- mener des recherches, des tests et/ou des évaluations d'outils ou d'interventions liés à l'une des priorités ci-dessus.

Source : gouvernement du Canada (2023[61]), Initiative de citoyenneté numérique, https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/desinformation-en-ligne.html.

Les institutions de l'UE proposent également des modèles de financement à long terme de projets de recherche liés à la lutte contre la désinformation, particulièrement pendant le cycle de financement de l'initiative Horizon Europe (Commission européenne, 2023[62]). En effet, la lutte contre la mésinformation et la désinformation est l'une des principales priorités du cycle de financement actuel (2021-27) du programme Horizon Europe. Le projet vera.ai (2022-25), par exemple, doté d'un budget de 7 millions EUR, associe 14 organisations partenaires, notamment l'Union européenne de radio-télévision, la Deutsche Welle, des instituts de recherche, des universités, des entreprises privées et l'Agence France-Presse. Ensemble, ces partenaires souhaitent contribuer à la création de solutions fondées sur l'IA capables de mettre au jour et de neutraliser les techniques de désinformation sophistiquées (VERA.AI, 2023[63]).

Le financement par l'UE de l'Observatoire européen des médias numériques, qui met en relation les associations et les universitaires dans le cadre d'efforts communs pour renforcer l'intégrité de l'information, représente une autre mesure de soutien à la recherche, moins directe mais tout aussi importante. Lors de sa deuxième phase, le projet a financé la création de pôles de recherche nationaux et internationaux sur les médias numériques dans toute l'Europe, en apportant 11 millions EUR par l'intermédiaire du mécanisme pour l'interconnexion en Europe. Il existe actuellement 14 pôles régionaux de l'Observatoire européen des médias numériques, qui couvrent les 27 États membres de l'UE et la Norvège. L'un des volets les plus importants du travail de l'Observatoire européen des médias numériques est la recherche visant à planifier, à soutenir et à coordonner les activités de recherche sur la désinformation au niveau européen, notamment la création et la mise à jour régulière d'un fonds mondial d'articles scientifiques soumis à un comité de lecture et relatifs à la désinformation. De la même façon, le Canada a investi 4 millions USD (5.5 millions CAD) pour créer le Réseau canadien de recherche sur les médias numériques, qui rassemble plusieurs institutions de recherche canadiennes et a pour objectif de renforcer encore la résilience des Canadiens en matière d'information en étudiant comment la qualité des informations, y compris les discours de désinformation, influe sur les attitudes et comportements de la population et en soutenant les stratégies en faveur de la culture numérique des citoyens.

À l'avenir, le rôle et l'incidence des groupes fermés et des messages partagés sur des services chiffrés comme WhatsApp devront être mieux compris. Ces plateformes proposent à leurs utilisateurs des fonctions utiles en matière de vie privée et de sécurité, mais peuvent aussi constituer des canaux très propices à la diffusion de mésinformation et de désinformation, alors que la nature privée et chiffrée du contenu rend sa propagation impossible à analyser (OCDE, 2022[64]). Un autre obstacle au soutien à la recherche dans ce domaine est que les outils de recherche, tels que les logiciels spécialisés ou les interfaces de programmation d'application, utilisés pour faciliter le partage de contenu et de données entre les applications ont souvent un coût prohibitif, en particulier pour les plus petits groupes de recherche dont le budget est limité. Les données des plateformes de médias sociaux sont aussi de plus en plus difficiles d'accès.

En réponse à ces enjeux, le règlement de l'UE sur les services numériques résout partiellement le problème de la disponibilité des données pour les chercheurs (comme évoqué plus en détail dans le Chapitre II). En

particulier, l'article 40 du règlement prévoit que « les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche en ligne fournissent, dans un délai raisonnable spécifié dans la demande, l'accès aux données à des chercheurs agréés qui satisfont aux exigences [définies], à la seule fin de procéder à des recherches contribuant à la détection, au recensement et à la compréhension des risques systémiques dans l'Union » (Union européenne, 2022[6]).

Un problème majeur concernant la recherche dans ce domaine est que les pouvoirs publics ne parviennent pas, dans de nombreux cas, à utiliser les données probantes collectées grâce à la recherche pour l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique. Les chercheurs et l'administration ont constaté un manque de cadres d'échange et de coopération entre les acteurs concernés aux niveaux national et international. Pour y remédier, l'administration française a soutenu l'Observatoire international sur l'information et la démocratie, créé sur le modèle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) afin de compiler et de synthétiser les recherches existantes pour mieux comprendre la sphère de l'information et de la communication (voir Encadré 3.16. L'Observatoire international sur l'information et la démocratie).

Encadré 3.16. L'Observatoire international sur l'information et la démocratie

Sous l'égide de Reporters sans frontières (RSF) et avec le soutien de la France, le Partenariat sur l'information et la démocratie a été créé en 2019. Ce cadre de gouvernance international non contraignant, qui compte aujourd'hui 52 États signataires, promeut des garanties pour la sphère de l'information et de la communication afin de défendre le droit à l'information fiable, clé de voûte du discours démocratique qui est indispensable aux institutions démocratiques. Le Forum sur l'information et la démocratie est l'entité pilotée par la société civile qui assure la mise en œuvre du Partenariat et travaille pour promouvoir l'évolution de l'action publique, amplifier la voix des citoyens et les faire participer davantage à l'élaboration des programmes et au discours public, et renforcer l'écosystème de l'information.

L'Observatoire international sur l'information et la démocratie, projet majeur du Forum, a été mis en place pour faire progresser la compréhension commune de la structure de la sphère de l'information et de la communication ainsi que de son influence sur la démocratie. L'Observatoire, qui rassemble la communauté de la recherche, la société civile, les États, les régulateurs et les représentants de sociétés privées, a été conçu sur le modèle du GIEC mais s'intéresse, lui, à la sphère de l'information et de la communication. Il facilite les contacts entre les acteurs qui produisent les connaissances et les responsables de l'action publique.

L'Observatoire axe ses travaux sur la démocratie : il prévoit de compiler et synthétiser les recherches existantes et les données disponibles au moyen de rapports réguliers, afin de fournir aux représentants de la société civile, aux chercheurs, aux universitaires et aux décideurs une évaluation périodique globale de la sphère de l'information et de la communication et de son influence sur la démocratie. Ces travaux permettront d'orienter les efforts de la communauté internationale en faveur de l'adoption de mesures efficaces et proportionnées, s'inscrivant ou non dans le cadre réglementaire, relatives à la protection des droits humains, notamment du droit à l'information fiable, et de la démocratie dans l'environnement numérique.

Les rapports de l'Observatoire pourront ainsi décrypter les résultats de la recherche menée à l'heure actuelle. L'objectif est de faire en sorte que les parties prenantes possèdent une compréhension commune des effets majeurs de la recherche, tout en soulignant les écarts en matière de données et les différences importantes entre les régions. L'Observatoire a conçu une méthodologie solide visant à garantir la prise en considération des points de vue et du savoir-faire de la majorité mondiale. Il possède une structure de gouvernance dirigée par des spécialistes issus de la communauté scientifique et de la société civile internationales, et mène des consultations avec des responsables des secteurs public et privé. L'Observatoire contribuera ainsi à créer des modèles de référence communs en matière de connaissances pour contribuer à redéfinir la politique réglementaire et ainsi faire en sorte que la technologie serve l'intérêt public.

Ses rapports s'adressent aux pouvoirs publics, aux décideurs, aux organismes de réglementation, aux ONG, aux organismes publics d'information et aux entreprises de technologie, et visent à leur permettre d'acquérir une compréhension commune de la façon dont la structure actuelle de la sphère de l'information et de la communication nuit à la démocratie partout dans le monde. L'Observatoire a donc pour ambition d'aider à alimenter des échanges sur le fond, d'orienter les décisions stratégiques fondées sur des données probantes, et de soutenir la recherche innovante relative à la sphère de l'information numérique et à la démocratie. Son premier cycle de travail s'achèvera en décembre 2024.

Source : Forum sur l'information et la démocratie, février 2024.

Enfin, les décideurs peuvent avoir des difficultés à traduire les résultats de recherches universitaires en action publique concrète, ce qui montre qu'il est possible d'améliorer le retour d'information entre les chercheurs et l'administration afin de repérer, au sein de l'environnement informationnel, les conditions favorables à la démocratie et permettant de mesurer le succès des interventions d'action publique (Wanless et Shapiro, 2022[4]).

3.5. CONSIDÉRATIONS ET MARCHE À SUIVRE

Renforcer la participation et la collaboration de la population, de la société civile et des travailleurs du secteur des médias sera essentiel à l'heure où les pays cherchent à renforcer l'intégrité de l'information, consolider la démocratie et instaurer la confiance. Une approche couvrant l'ensemble de la société et s'appuyant sur la protection et la promotion de l'espace civique, de la démocratie et des droits humains devra être adoptée étant donné le rôle fondamental que jouent les individus et les partenaires non gouvernementaux pour améliorer de l'intégrité de l'information.

Il est important de noter que les citoyens et les parties prenantes possèdent souvent une expérience, un capital humain et des qualifications pertinentes et nécessaires qui peuvent apporter une perspective complémentaire pour élaborer les politiques publiques ainsi que pour identifier les menaces en matière de désinformation et y faire face. Les acteurs non gouvernementaux peuvent aussi avoir plus de facilité à entrer en contact — et une plus grande expérience de travail — avec des groupes que les pouvoirs publics ont du mal à atteindre (par exemple, les migrants, les diasporas ainsi que d'autres populations minoritaires, marginalisées ou exclues socialement, qui subissent parfois de plein fouet une désinformation ciblée). Dans la mesure où les acteurs non gouvernementaux sont considérés comme des sources plus fiables que les institutions gouvernementales pour obtenir des informations sûres, la population peut aussi être plus réceptive à des projets et autres initiatives gérés par des associations.

Les pouvoirs publics progressent régulièrement dans ce domaine, instaurant de plus en plus des cadres permettant une collaboration et un partenariat réussis avec la population et les partenaires non gouvernementaux, en reconnaissant que certains groupes ont des besoins particuliers. Alors qu'ils essaient de mettre au point des approches multipartites, les pouvoirs publics devraient trouver l'inspiration dans les questions suivantes :

- Comment les initiatives participatives mettant à contribution les citoyens et les parties prenantes non gouvernementales doivent-elles être conçues et menées à bien pour parvenir à une meilleure compréhension de la sphère de l'information et à l'élaboration de mesures de riposte efficaces ?
- Quels sont les avantages et les éventuels inconvénients des partenariats et de la collaboration avec des partenaires non gouvernementaux, dont le secteur privé ? Comment les inconvénients ou les risques éventuels — pour les pouvoirs publics et pour les partenaires non gouvernementaux — peuvent-ils être atténués ?
- Comment les pouvoirs publics peuvent-ils décider quelles initiatives visant à renforcer l'intégrité de l'information devraient être mises en œuvre en partenariat avec les associations, les médias, les universitaires et le secteur privé (pas uniquement les plateformes en ligne), et dans quels cas peuvent-ils — ou devraient-ils — agir seuls ?
- Comment peut-on évaluer l'efficacité et l'utilité des initiatives qui, conçues pour renforcer l'intégrité de l'information, sont déployées à l'échelle de l'ensemble de la société ?

Par conséquent, pour améliorer la résilience de la société ainsi que la participation des citoyens et des parties prenantes en mettant en œuvre une approche pansociétale, les pouvoirs publics devraient envisager les actions suivantes :

- Améliorer la compréhension par le public de ce qu'est un espace informationnel libre, propice à l'engagement démocratique, et accroître ses compétences pour l'utiliser. Les pouvoirs publics devraient s'assurer que la culture, l'éducation et les initiatives relatives à la vie civique, aux médias et au numérique font partie d'un effort plus général visant à améliorer la résilience de la société et mesurer l'efficacité des dispositifs. Les principaux piliers de la boîte à outils gouvernementale devraient être les suivants : promouvoir l'éducation aux médias et

à l'information dans les programmes de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, concevoir des programmes de formation à l'intention des enseignants, réaliser des analyses d'impact des programmes d'éducation aux médias et à l'information (notamment des études longitudinales), et enfin soutenir la recherche afin de mieux comprendre la vulnérabilité de certains groupes de population à l'égard du danger de la désinformation, et de mieux cibler les programmes d'éducation aux médias et à l'information.

- Mettre en œuvre des lois sur l'accès à l'information et des normes relatives à un gouvernement ouvert (notamment l'accès public à des données ouvertes) afin de réduire les obstacles auxquels se heurtent les journalistes et les citoyens pour accéder aux données publiques et aux agents publics.
- Renforcer les capacités et travailler avec des partenaires dans tous les pans de la société (notamment les universitaires, les associations, les médias et les plateformes en ligne) afin de contrôler et d'évaluer les changements survenus dans la sphère de l'information et les impacts produits sur cette dernière par l'action publique. Au-delà des mesures des résultats, les efforts pour comprendre les effets de la désinformation et des mesures prises pour la combattre devraient aussi inclure le suivi des changements survenus au fil du temps au regard d'autres indicateurs, par exemple les comportements et la vulnérabilité à l'égard des discours relevant de la mésinformation et la désinformation.
- Fournir des lignes directrices claires et transparentes ainsi que des mécanismes de supervision pour ce qui concerne la collaboration des pouvoirs publics avec d'autres acteurs, de façon à garantir que lorsque les autorités ont une relation de coopération, financement ou toute autre forme de coordination ou de soutien avec les activités des partenaires non gouvernementaux sur les questions ayant trait à l'intégrité de l'information, les administrations publiques ne peuvent exercer une influence indue sur les travaux de ces acteurs ou restreindre leur liberté d'expression. Des règles, exclusions ou décisions opaques pourraient créer de la méfiance dans le processus. Ces lignes directrices et mécanismes de supervision sont particulièrement utiles pour éviter la politisation — réelle ou perçue comme telle — de la coopération des pouvoirs publics avec les acteurs non gouvernementaux.
- Renforcer les capacités de la fonction de communication publique, encore insuffisamment développée, afin qu'elle joue un rôle constructif en fournissant des informations en temps utile permettant la sensibilisation aux menaces, mais aussi en instaurant une gouvernance plus solide pour elle-même, en éliminant les informations à caractère politique. Sur le court terme, cette fonction peut être une importante source d'information, y compris en période de crise. À long terme, le fait de renforcer les capacités de cette fonction pour fournir aux citoyens les compétences nécessaires pour mieux comprendre l'environnement informationnel (par exemple avec la technique du « pre-bunking » ou réfutation par anticipation), peut être très utile pour améliorer la résilience de la société.
- Renforcer les mécanismes permettant d'éviter les conflits d'intérêts réels ou présumés dans le cadre de la fonction de communication publique. La gestion transparente, responsable et professionnelle de la fonction de communication publique peut apporter la garantie que cette fonction joue un rôle important en fournissant en temps utile des informations permettant d'accroître la sensibilisation aux défis et aux menaces, et peut assurer une communication proactive contribuant à renforcer la résilience de la société face à la propagation de fausses informations.
- Améliorer la compréhension de la sphère de l'information en soutenant les activités de recherche visant à mieux comprendre les tendances en matière de consommation d'informations et de contenus, les menaces que représentent et les tactiques qu'utilisent les acteurs étrangers diffusant des informations fausses et trompeuses, ainsi que les méthodes permettant d'évaluer l'impact des mesures d'atténuation des risques. Accroître les opportunités et les mécanismes permettant aux

chercheurs de contribuer au processus d'élaboration des politiques publiques.

- Concevoir et mettre en place des mécanismes participatifs efficaces avec les citoyens, les journalistes, les médias sociaux, les universitaires et les associations dans le but d'établir les priorités d'action ainsi que de clarifier les besoins et les opportunités concernant le renforcement de l'intégrité de l'information. La consolidation de l'engagement démocratique, notamment par l'organisation d'assemblées citoyennes délibératives, autour de la conception et la mise en œuvre de politiques relatives à l'intégrité de l'information sera également utile aux efforts plus généraux visant à accroître la résilience des démocraties.
- Communiquer sur la collaboration de l'administration publique avec des partenaires non gouvernementaux tels que des journalistes, des universitaires, le secteur privé et les associations. Les activités et les résultats de cette collaboration, y compris au regard du financement, les objectifs de la coopération et son impact sur les décisions relatives aux contenus devraient être clairement identifiables par le public. De la même manière, le public devrait être en mesure de déterminer si une campagne de communication, une activité d'éducation aux médias ou un travail de recherche est financé ou influencé par les institutions publiques.
- Prendre des mesures pour clarifier les sources de financement, afin d'atténuer les risques que des groupes se livrant à une ingérence malveillante n'accèdent à des données ou ne parviennent à trafiquer l'espace informationnel d'un pays.
- Atténuer les risques encourus par les agents publics, les universitaires, les associations, le secteur privé et d'autres acteurs engagés dans des initiatives relatives à l'intégrité de l'information lorsqu'ils deviennent les cibles de campagnes de désinformation, de menaces diverses et de harcèlement. Si nécessaire, prévoir des mesures appropriées pour protéger les droits humains des personnes concernées.

RÉFÉRENCES

Assemblée citoyenne canadienne sur l'expression démocratique : Recommandations pour réduire les préjudices en ligne et protéger les droits de la personne au Canada (2022), , https://static1.squarespace.com/static/5f8ee1ed6216f64197dc541b/t/632c7e9b2547a45a12835cff/1663860439452/Assemble%CC%81eCitoyenneCanadienneSurL_expressionDemocratique-PPF-SEP2022-RAPPORT-FINAL-FR-1.pdf. [59]

Autorité des médias norvégiens (2021), *Critical Media Understanding in the Norwegian Population*, https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/kritisk-medieforstaelse/211214-kmf_hovudrapport_med_engelsk_2021.pdf. [38]

Basol, M. et al. (2021), « Towards psychological herd immunity: Cross-cultural evidence for two prebunking interventions against COVID-19 misinformation », *Big Data & Society*, vol. 8/1, https://doi.org/10.1177/20539517211013868. [34]

Be media smart (2023), « Be media smart website », https://www.bemediasmart.ie/ (consulté le 15 février 2024). [22]

CLEMI (2023), *Bilan de formation 2021-2022*, https://www.clemi.fr/fr/bilans-de-formation.html. [35]

CLEMI (s.d.), *site web du CLEMI*, Centre pour l'éducation aux médias et à l'information, https://www.clemi.fr/fr/qui-sommes-nous.html (consulté le 15 février 2024). [18]

Commission européenne (2023), *Lignes directrices en vertu de l'article 33 bis, paragraphe 3, de la directive «Services de médias audiovisuels» concernant la portée des rapports des États membres sur les mesures destinées à promouvoir et à développer les compétences liées à l'éducation aux médias*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023XC0223(01). [12]

Commission européenne (2023), *Projets financés dans le cadre de la lutte contre la désinformation*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/fighting-disinformation/funded-projects-fight-against-disinformation_fr. [62]

Conseil de l'Europe (2016), *Mapping of media literacy practices and actions in EU-28*, https://rm.coe.int/media-literacy-mapping-report-fr-final-pdf/1680783500. [36]

EFCSN (2022), « The European Fact-Checking Standards Network Project », European Fact-Checking Standards Network, https://eufactcheckingproject.com/. [51]

Faktograf (2023), *Harassment of Fact-checking Media Outlets in Europe*, https://faktograf.hr/site/wp-content/uploads/2023/03/preliminary-survey-report-final.pdf. [49]

Forum sur l'information et la démocratie (2023), *OECD Tackling disinformation: Strengthening democracy through information integrity conference*. [55]

Forum sur l'information et la démocratie (2023), *Pluralism of news and information in curation and indexing algorithms*, https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/08/Report-on-Pluralism-Forum-on-ID.pdf. [14]

Full Fact (2022), *Full Fact Report 2022: Tackling online misinformation in an open society - what law and regulation should do*, https://fullfact.org/media/uploads/full-fact-report-2022.pdf. [52]

Gouvernement de l'Irlande (2022), *Report of the Future of Media Commission*, https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/229731/2f2be30d-d987-40cd-9cfe-aaa885104bc1.pdf#page=null. [58]

Gouvernement de la Finlande (2019), *Media Literacy in Finland: National Media Education Policy*, Ministère de l'Éducation et de la Culture, https://medialukutaitosuomessa.fi/mediaeducationpolicy.pdf. [16]

Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2020), *Make summer unstoppable by hitting COVID-19 for six*, https://www.beehive.govt.nz/release/make-summer-unstoppable-hitting-covid-19-six. [44]

Gouvernement des Pays-Bas (2022), *Government-wide strategy for effectively tackling disinformation*, https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2022/12/23/government-wide-strategy-for-effectively-tackling-disinformation. [5]

Gouvernement du Canada (2023), *Initiative de citoyenneté numérique – la désinformation en ligne et les autres préjudices et menaces en ligne*, https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/desinformation-en-ligne.html. [61]

Gouvernement du Portugal (2017), *Resolução do Conselho de Ministros n.º 142/2023*. [15]

Gouvernement du Royaume-Uni (2022), *Government Communcation Service Propriety Guidance*, https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/propriety-guidance/. [43]

Gouvernement du Royaume-Uni (2022), « Help for vulnerable people to spot disinformation and boost online safety », https://www.gov.uk/government/news/help-for-vulnerable-people-to-spot-disinformation-and-boost-online-safety. [25]

Guess, A., J. Nagler et J. Tucker (2019), « Less than you think: Prevalence and predictors of fake news dissemination on Facebook », *Science Advances*, vol. 5/1, https://doi.org/10.1126/sciadv.aau4586. [24]

Hill, J. (2022), « Policy responses to false and misleading digital content : A snapshot of children's media literacy », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 275, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/1104143e-en. [11]

IFCN (2023), « Commit to transparency — sign up for the International Fact-Checking Network's code of principles », International Fact-Checking Network, https://ifcncodeofprinciples.poynter.org/. [50]

Kalenský, J. et R. Osadchuk (2024), *How Ukraine fights Russian disinformation: Beehive vs mammoth*, https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2024/01/20240124-Hybrid-CoE-Research-Report-11-How-UKR-fights-RUS-disinfo-WEB.pdf. [42]

Latvian State Security Service (s.d.), « Annual reports », https://vdd.gov.lv/en/useful/annual-reports (consulté le 15 février 2024). [30]

Louis-Sidois, C. (2022), « Checking the French Fact-checkers », *SSRN Electronic Journal*, https://doi.org/10.2139/ssrn.4030887. [47]

Maertens, R. et al. (2021), « Long-term effectiveness of inoculation against misinformation: Three longitudinal experiments », *Journal of Experimental Psychology: Applied*, vol. 27/1, pp. 1-16, https://doi.org/10.1037/xap0000315. [33]

Media Literacy Ireland (s.d.), « What is Media Literacy Ireland? », https://www.medialiteracyireland.ie/ (consulté le 15 février 2024). [21]

Media literacy now (2022), *Media Literacy Policy Report 2022*, https://medialiteracynow.org/policyreport/. [13]

Media Literacy Week (2023), « Media Literacy Week celebrates diversity in creating and developing a better media environment for all », https://mediataitoviikko.fi/in-english/. [23]

Ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports (2021), *Online media literacy strategy*, https://www.gov.uk/government/publications/online-media-literacy-strategy. [37]

Neylan, J. et al. (2023), « How to "inoculate" against multimodal misinformation: A conceptual replication of Roozenbeek and van der Linden (2020) », *Scientific Reports*, vol. 13/1, https://doi.org/10.1038/s41598-023-43885-2. [40]

Norwegian Media Authority (2021), *Stop, think, check: How to expose fake news and misinformation*, https://www.medietilsynet.no/english/stop-think-check-en/. [20]

OCDE (2023), *Drivers of Trust in Public Institutions in New Zealand*, Building Trust in Public Institutions, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/948accf8-en. [45]

OCDE (2023), *Good practice principles for public communication responses to mis- and disinformation*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/6d141b44-en. [28]

OCDE (2023), « What is resilience and how to operationalise it? », OCDE, Paris, https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/risk-resilience. [1]

OCDE (2022), , Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/f765caf6-en. [65]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/34a56a87-fr. [64]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/f6a31728-fr. [53]

OCDE (2022), *Les grandes mutations qui transforment l'éducation 2022*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/17f113e3-fr. [10]

OCDE (2022), *Misinformation and disinformation : An international effort using behavioural science to tackle the spread of misinformation*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/b7709d4f-en. [60]

OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space : Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d234e975-en. [3]

OCDE (2021), *21st-Century Readers : Developing Literacy Skills in a Digital World*, PISA, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/a83d84cb-en. [2]

OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication : The Global Context and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/22f8031c-en. [41]

OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions : Catching the Deliberative Wave*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/339306da-en. [57]

OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert*, OECD/LEGAL/0438, OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438. [54]

OCDE (2010), *Recommandation du Conseil sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying*, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0379. [56]

OCDE (À paraître), *Unlocking public communication's potential for stronger democracy and increased trust*. [46]

Ofcom (2023), *Making Sense of Media*, https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/media-literacy-research. [8]

Pew Research (2019), *Republicans far more likely than Democrats to say fact-checkers tend to favor one side*, https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/06/27/republicans-far-more-likely-than-democrats-to-say-fact-checkers-tend-to-favor-one-side/. [48]

Portuguese Regulatory Authority for the Media (2023), *Media Literacy in Portugal: 1st Report under No. 2 of Article 33.A of the Audiovisual Media Services Directive*, https://www.erc.pt/en/reports/media-literacy/1st-report-under-n-2-of-article-33-a-of-the-audiovisual-media-services-directive-eu-/. [17]

Republic of Lithuania (2022), *National Threat Assessment 2022*, State Security Department (VSD)/Defence Intelligence and Security Service under the Ministry of National Defence (AOTD), https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2022/04/ANGL-el- .pdf. [31]

Roozenbeek, J. et S. van der Linden (2021), *Don't Just Debunk, Prebunk: Inoculate Yourself Against Digital Misinformation*, https://www.spsp.org/news-center/blog/roozenbeek-van-der-linden-resisting-digital-misinformation. [26]

Roozenbeek, J. et S. van der Linden (2020), « Breaking Harmony Square: A game that "inoculates" against political misinformation », *Harvard Kennedy School Misinformation Review*, https://doi.org/10.37016/mr-2020-47. [39]

Supo (2022), « Supo Yearbook 2021: Finns must be prepared for influencing efforts from Russia during NATO debate », SUPO Finnish Security and Intelligence Service, https://supo.fi/en/-/supo-yearbook-2021-finns-must-be-prepared-for-influencing-efforts-from-russia-during-nato-debate. [29]

Swedish Security Service (s.d.), « Sweden Security Police Yearbooks », https://www.sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/publikationer/sakerhetspolisens-arsberattelse.htm (consulté le 15 février 2024). [32]

The Dutch Media Literacy Network (s.d.), « About Dutch Media Literacy Network », https://netwerkmediawijsheid.nl/over-ons/about-dutch-media-literacy-network/ (consulté le 15 février 2024). [19]

UNESCO (2023), *Éducation aux médias et à l'information*, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, https://www.unesco.org/fr/media-information-literacy. [9]

Union européenne (2022), *Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques)*, Office des publications de l'Union européenne, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065. [6]

Union européenne (2018), *Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché*, Office des publications de l'Union européenne, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32018L1808. [7]

Van der Linden, S. (2023), *Foolproof: Why we fall for Misinformation and How to Build Immunity*, 4th Estate. [27]

VERA.AI (2023), *Project Summary: Facts & Figures*, https://www.veraai.eu/project-summary (consulté le 19 octobre 2023). [63]

Wanless, A. et J. Shapiro (2022), *A CERN Model for Studying the Information Environment*, https://carnegieendowment.org/2022/11/17/cern-model-for-studying-information-environment-pub-88408. [4]

NOTES

[1] Pour de plus amples informations, voir : https://www.mk.gov.lv/lv/media/14255/download

[2] Pour de plus amples informations, voir : https://futureofmediacommission.ie/

[3] Pour plus d'informations, voir OCDE (2022[65]), *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*.

4 Renforcer les mesures de gouvernance et l'architecture institutionnelle pour défendre l'intégrité de la sphère de l'information

Ce chapitre montre comment les pays améliorent leur architecture institutionnelle en vue de renforcer l'intégrité de l'information. Il analyse le rôle des cadres stratégiques et des mécanismes de coordination au sein des gouvernements et entre eux. Enfin, il met en évidence la nécessité de doter les agents de la fonction publique des compétences et des ressources requises pour mieux comprendre les menaces liées à la désinformation et définir une gouvernance réglementaire adaptée qui favorise un environnement propice à une information fiable.

Ce chapitre repose sur des données concernant 24 pays membres de l'OCDE issues de l'enquête « Architecture institutionnelle et pratiques de gouvernance visant à renforcer l'intégrité de l'information » conçue par le Centre de ressources de l'OCDE sur la désinformation et la mésinformation (ci-après « l'Enquête de l'OCDE »). Les pays qui ont répondu à cette enquête sont : l'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Estonie, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Luxembourg, la Norvège, le Portugal, la République slovaque, les Pays-Bas, la Suède, la Suisse et la Türkiye.

4.1. INTRODUCTION

Les pays de l'OCDE s'emploient à adapter leurs institutions et leurs cadres stratégiques pour gérer les risques engendrés par la désinformation et créer un environnement propice à une information exacte, fiable et plurielle. Du point de vue de la gouvernance, le défi est de taille, car les décideurs se trouvent dans une situation délicate : des mesures sont nécessaires pour lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information, mais elles ne doivent pas se traduire par un contrôle accru des informations librement accessibles ni porter atteinte à la liberté d'expression.

Qu'il s'agisse de théories du complot en matière de santé publique ou d'opérations de manipulation et d'ingérence par des agents étrangers dans le domaine de l'information — dont différentes thèses lors de la pandémie de COVID-19 et la manipulation d'informations par la Russie afin de saper le soutien international à l'Ukraine sont des exemples récents (Service européen d'action extérieure, 2023[1]) —, les multiples menaces posées par des campagnes de désinformation ont poussé les pays à s'attaquer à ce phénomène mondial d'une manière coordonnée et holistique.

La mise en place, au niveau national, de cadres stratégiques, d'unités de coordination administrative, de groupes de travail et d'initiatives de développement des capacités, autrement dit d'une architecture institutionnelle, est essentielle pour répondre à la désinformation et appliquer des mesures qui renforcent l'intégrité. À cette fin, les pays pourraient évaluer leurs propres dispositions et pratiques institutionnelles, en tenant compte des points suivants :

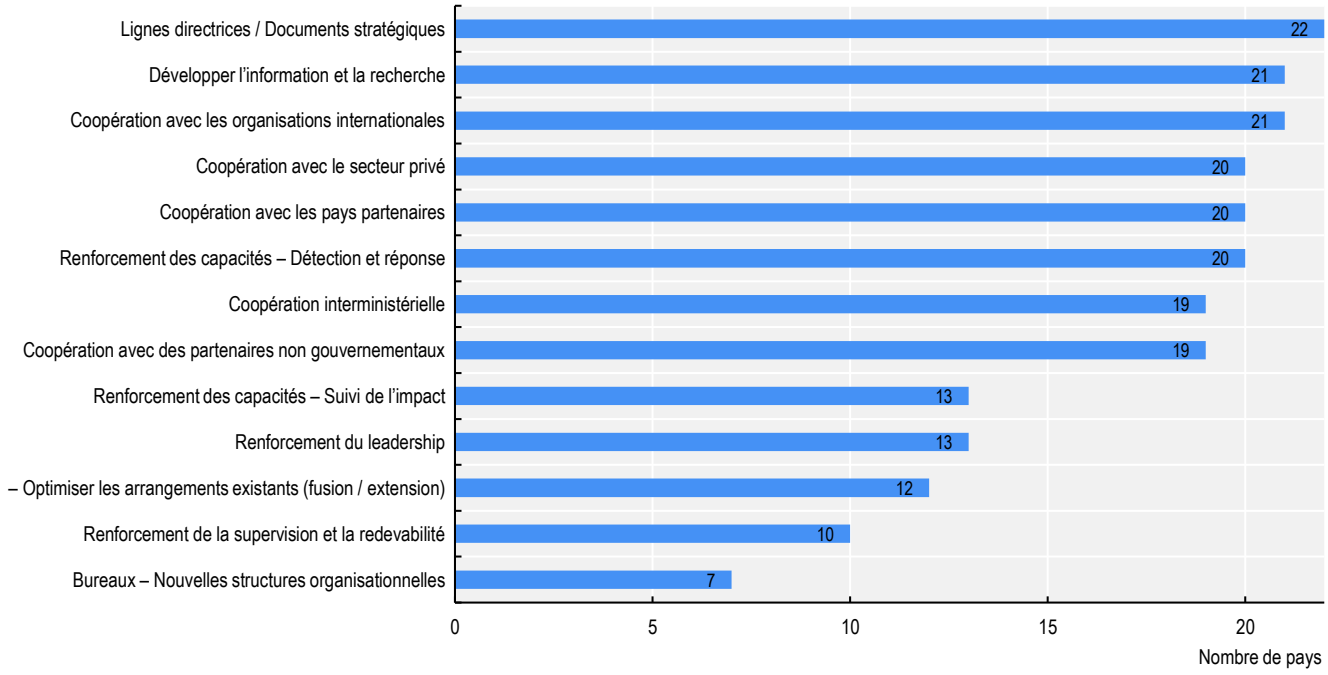
- Des orientations stratégiques et des efforts politiques coordonnés, tant au niveau national qu'international, sont nécessaires pour mener à bien les initiatives complexes et pluridimensionnelles visant à renforcer l'intégrité.
- Un environnement informationnel en constante évolution exige des pays qu'ils investissent dans des programmes de développement des capacités et dans l'infrastructure des systèmes d'information au sein des administrations publiques, afin de leur permettre d'élaborer des politiques cohérentes et globales à même de renforcer l'intégrité de l'information.
- Les pays devront adapter et améliorer la gouvernance réglementaire de façon à favoriser un environnement propice à une information fiable.

4.2. UNE COORDINATION ENTRE ADMINISTRATIONS ET DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES SONT NÉCESSAIRES POUR RELEVER CE DÉFI AUX MULTIPLES FACETTES

Pour relever un défi pluridimensionnel, comme la désinformation, laquelle met en jeu de nombreux acteurs, canaux et tactiques, il faut concevoir une réponse coordonnée et stratégique. L'ampleur et la rapidité de la prolifération de contenus faux et trompeurs ont fait prendre conscience aux pays de la nécessité de dresser un panorama complet des moyens d'améliorer le niveau d'intégrité de la sphère de l'information. C'est pourquoi les pays s'emploient de plus en plus à mettre en place ou à moderniser leurs mécanismes de coordination. Selon les pays, les mécanismes de coordination varient considérablement et peuvent prendre la forme d'offices centraux (unités, cellules, etc.) ou de groupes de travail interinstitutionnels composés d'agents de tous les niveaux de l'administration. Ces groupes ont généralement des mandats et un champ d'action ciblés.

Le degré de priorité accordée à ces mesures de gouvernance publique est élevé : tous les répondants à l'Enquête de l'OCDE ont indiqué que l'élaboration de programmes d'action ou de documents de stratégie, leur mise à jour ou leur révision pour accroître leur pertinence constituait une priorité essentielle[1] (Graphique 4.1). La plupart des pays interrogés ont également souligné l'importance d'une meilleure coordination au sein de l'administration comme avec des partenaires, ainsi que du développement des capacités à détecter les menaces liées à la désinformation et à y répondre. Cette hiérarchisation des priorités permet de comprendre où les pays peuvent concentrer leurs efforts pour définir une architecture de gouvernance plus efficace dans ce secteur d'action des pouvoirs publics.

Graphique 4.1. Domaines devant faire l'objet d'améliorations en vue de renforcer l'intégrité de l'information



Note : n = 22.
Source : OCDE, Enquête sur l'architecture institutionnelle et les pratiques de gouvernance visant à renforcer l'intégrité de l'information, 2023.

4.2.1. L'élaboration de cadres stratégiques pour lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information est une priorité essentielle

Les cadres stratégiques sont fondamentaux pour déployer une vision et une réponse cohérentes en matière de renforcement de l'intégrité de l'information. Les stratégies nationales apportent de la clarté dans la mesure où elles définissent les responsabilités institutionnelles, évitent les doubles emplois et réduisent les asymétries d'information au sein de l'administration. Cela dit, un document de stratégie n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'encadrer la conception des mesures et des calendriers d'évaluation pour apprécier l'efficacité des politiques mises en œuvre et les progrès qui en résultent (OCDE, 2020[2]).

Certains pays, en particulier ces dernières années, ont élaboré des stratégies nationales spécifiquement axées sur la lutte contre la désinformation et le renforcement de l'intégrité de l'information. Toutefois, les données issues de l'Enquête de l'OCDE montrent que seuls neuf pays (Australie, Espagne, Estonie, États-Unis, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas et Portugal) ont créé un document de stratégie offrant des orientations sur la manière de lutter contre la désinformation et de renforcer l'intégrité de l'information au niveau national.[2] D'autres pays, tels que l'Irlande et l'Allemagne, sont en train d'élaborer ce type de documents.

Les stratégies nationales portent souvent sur des aspects opérationnels, comme la désignation de points de contact, le recensement des fonctions du ou des mécanismes de coordination et l'établissement de calendriers pour assurer une mise en œuvre efficace et l'évaluation des progrès accomplis (voir l'Encadré 4.1 pour une présentation générale de la stratégie nationale des Pays-Bas).

Encadré 4.1. Pays-Bas : la stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration pour lutter contre la désinformation

En décembre 2022, les ministères néerlandais de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, de la Justice et de la Sécurité et de l'Éducation, de la Culture et des Sciences ont présenté à la Chambre des représentants une nouvelle stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration visant à lutter contre la désinformation pour maintenir un débat public libre et ouvert.

Dans ce document, ils décrivent cette stratégie nationale comme un outil efficace face à la mésinformation et à la désinformation, centré sur les valeurs et les droits fondamentaux de l'État de droit, tels que la liberté d'expression et la liberté de la presse. La stratégie des Pays-Bas a pour caractéristique importante qu'elle prévoit que la qualification de la désinformation en tant que telle et la vérification des faits ne font pas partie des missions premières des pouvoirs publics. Toutefois, lorsque la sécurité nationale, la santé publique ou la stabilité sociale ou économique sont en jeu, les pouvoirs publics peuvent agir et réfuter des informations fausses et trompeuses.

Il est également indiqué que le ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume est chargé de coordonner la politique de lutte contre la désinformation et qu'il est le principal point de contact au sein du gouvernement et pour les autorités municipales et provinciales. Le ministère doit s'acquitter de cette responsabilité en encourageant la collaboration entre les autorités dans ce domaine et en remplissant une fonction de recensement des connaissances. La stratégie souligne également la nécessité de mettre en place des mécanismes de coordination internationale et reconnaît l'importance du Système d'alerte rapide européen, du Centre d'excellence européen pour la lutte contre les menaces hybrides et du Centre d'excellence pour la communication stratégique (STRATCOM COE) de l'OTAN et d'instances internationales comme l'Union européenne, le G-7 et l'OCDE. Cette stratégie constitue une mise à jour de la première politique à l'échelle de l'ensemble de l'administration de lutte contre la désinformation présentée en 2019 (Documents parlementaires II 2019/2020, 30821, nº 91).

Source : Gouvernement néerlandais (2022[3]), *Government-wide strategy for effectively tackling disinformation* (Stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration pour lutter contre la désinformation), https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2022/12/23/government-wide-strategy-for-effectively-tackling-disinformation.

Au-delà des stratégies nationales, et en raison notamment de la nature multidimensionnelle de la désinformation et de l'intégrité de l'information, de nombreux pays ont formulé des orientations relatives à ces phénomènes dans d'autres documents nationaux de stratégie. Tel est le cas en Allemagne, en Australie, en Colombie, au Costa Rica, en Estonie, en France, en Finlande, au Luxembourg[3] et en République slovaque.

En Allemagne et en Estonie, par exemple, les mesures de lutte contre la désinformation sont exposées dans la politique de sécurité nationale. La Stratégie allemande de sécurité nationale, adoptée par le gouvernement fédéral en juin 2023, fait état de diverses mesures visant à prévenir les campagnes de désinformation et à comprendre leurs relations avec d'autres menaces pour la sécurité nationale. En Estonie, un plan de lutte contre la désinformation figure dans l'Exposé des principes de sécurité nationale (mis à jour en février 2023). En Australie, les politiques de lutte contre la désinformation font également partie des priorités relatives à l'ingérence numérique et étrangère et apparaissent à la fois dans la stratégie d'engagement en matière de technologies cybernétiques et critiques (International Cyber and Critical Tech Engagement Strategy) et dans la stratégie de lutte contre l'ingérence étrangère (Counter Foreign Interference Strategy). En France, la Revue nationale stratégique présentée par le président en octobre 2022 dresse le panorama de l'environnement de défense et de sécurité, aussi bien national qu'international, de la France et souligne que la lutte contre la désinformation est une priorité du pays. En outre, cette revue a entraîné la définition d'une Stratégie nationale d'influence, en cours d'élaboration par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères,

et à la création d'unités dédiées à la lutte contre la désinformation au sein de plusieurs ministères dont le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le ministère des Armées.

Par ailleurs, la République slovaque a adopté un Exposé des principes de communication stratégique en juin 2023, lequel vise à aider la fonction de communication stratégique à répondre aux effets préjudiciables des opérations d'influence dans la sphère de l'information et à atténuer ces derniers et à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions démocratiques. Le document décrit les initiatives visant à améliorer la communication entre l'État et les citoyens, à formaliser et simplifier la coopération et la coordination des institutions publiques en matière de communication stratégique et à accélérer la riposte des pouvoirs publics face à la désinformation (Gouvernement de la République slovaque, 2023[4]).

Outre le cadre stratégique proprement dit, le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi de ce type de stratégie mérite une attention particulière. En effet, une conception inclusive et rigoureuse peut permettre d'assurer que les objectifs poursuivis servent les aspirations de la démocratie et présentent une véritable utilité pour les citoyens (OCDE, 2020[2]). Pour ce faire, certains pays ont mis en place des groupes de travail qui contribuent à définir un tel processus. Ainsi en Irlande, le Groupe de travail sur la stratégie nationale de lutte contre la désinformation (National Counter Disinformation Strategy Working Group), créée en 2023, est le fruit d'une recommandation de la Commission sur l'avenir des médias (Future of Media Commission) appelant à une approche plus coordonnée et stratégique pour lutter contre les conséquences néfastes de la désinformation sur la société et sur la démocratie irlandaises (Encadré 4.2).

Encadré 4.2. Irlande : le Groupe de travail sur la stratégie nationale de lutte contre la désinformation

En 2022, le gouvernement irlandais a créé le Groupe de travail sur la stratégie nationale de lutte contre la désinformation (*National Counter Disinformation Strategy Working Group*) dont la coordination relève du ministère du Tourisme, de la Culture, des Arts, des Affaires gaéliques, des Sports et des Médias. Cet organe comprend des représentants des entreprises, du monde universitaire, de la société civile et des administrations publiques.

Conformément aux recommandations de la Commission sur l'avenir des médias (*Future of Media Commission*), le groupe de travail est chargé d'élaborer une stratégie nationale de lutte contre la désinformation en consultation avec tous les ministères et organismes publics concernés, dont le pôle irlandais de l'Observatoire européen des médias numériques, des acteurs du secteur, des agences de presse, des groupes de la société civile, des vérificateurs de faits irlandais et des chercheurs spécialistes de la désinformation. Pour cela, trois sous-groupes ont été constitués, chacun étant chargé d'étudier un aspect de la lutte contre la désinformation :

- la cartographie des initiatives existantes
- l'analyse de l'environnement réglementaire actuel et naissant
- le soutien au journalisme libre, indépendant et de qualité et la protection des informations d'utilité publique.

Chaque sous-groupe a publié un rapport. La période de consultation relative à la consultation publique écrite et à la participation à une instance de consultation ouverte à un large éventail de parties prenantes est désormais terminée. La stratégie de lutte contre la désinformation devrait être publiée d'ici la fin du premier trimestre de 2024.

Elle vise à coordonner les efforts nationaux de lutte contre la désinformation et à proposer une approche conjointe pour garantir l'application de restrictions efficaces à la création et à la diffusion de ce type de contenus préjudiciables. Le groupe de travail a également pour mission de mettre en place un suivi à long terme de l'application du nouveau Code européen de bonnes pratiques contre la désinformation et de la loi irlandaise

sur les services numériques (*Digital Services Act*). Les procès-verbaux des réunions du groupe de travail et d'autres documents pertinents sont publiés sur le site web officiel du gouvernement.

Source : Gouvernement irlandais (2023[5]), National Counter Disinformation Strategy Working Group (Groupe de travail sur la stratégie nationale de lutte contre la désinformation), https://www.gov.ie/en/publication/04f9e-national-counter-disinformation-strategy-working-group.

Étant donné que les pouvoirs publics continuent d'étoffer leur action en faveur de l'intégrité de l'information, il sera utile de mieux comprendre les tendances et les priorités retenues de façon à clarifier et à renforcer le rôle des orientations stratégiques dans ce domaine.

4.2.2. Les mécanismes institutionnels visant à coordonner les politiques en faveur de l'intégrité de l'information devraient avoir un mandat et un champ d'action précis

Une approche interinstitutionnelle cohérente peut aider les pays à repérer les synergies entre les priorités sectorielles, à définir clairement les responsabilités, à éviter les doubles emplois et à promouvoir un renforcement mutuel entre les institutions qui luttent contre la désinformation. Par exemple, la création d'un service opérationnel de suivi et de réfutation, y compris par anticipation, des campagnes de désinformation nécessite souvent une coordination au niveau stratégique, pour mettre en place des systèmes, des processus et des fonctions de suivi, ainsi qu'au niveau tactique pour faire en sorte que des mesures puissent être prises en temps utile.

Les modalités de coordination à l'échelle nationale des réponses aux menaces liées à la désinformation et des initiatives en faveur de l'intégrité de l'information sont multiples et évoluent rapidement. Au niveau national, les missions peuvent être réparties dans l'ensemble de l'administration publique : elles peuvent incomber notamment au centre de gouvernement, aux ministères sectoriels (notamment ceux responsables de la sécurité, du numérique, de la communication, des médias, de la culture, de l'éducation et de la recherche), aux agences de sécurité et aux services de renseignement ainsi qu'aux instances de réglementation. La complexité des efforts visant à renforcer l'intégrité de l'information dans les démocraties exige la mise en place de mécanismes de coordination pour faciliter la coopération au sein des administrations publiques et entre elles.

La moitié des pays répondants (54 %) à l'Enquête de l'OCDE disposent d'au moins un mécanisme interadministrations exclusivement chargé de coordonner les initiatives nationales visant à repérer les cas de désinformation et à y répondre ou à fournir des conseils techniques sur les politiques en la matière.[4] Ces mécanismes prennent généralement la forme d'unités centrales (comme des bureaux ou des cellules) dotées d'un mandat officiel de coordination des attributions ou de groupes de travail officiels composés d'agents des différentes administrations (Graphique 4.2).

Graphique 4.2. Mécanismes institutionnels de coordination de la lutte contre la désinformation

Unité centrale de coordination

Unité, bureau ou cellule gouvernementale ayant pour mandat officiel de coordonner les politiques publiques et les actions – à travers différents organismes/ niveaux administratifs – visant à lutter contre les menaces posées par la désinformation et à renforcer l'intégrité de l'information.

Les responsabilités en matière de coordination peuvent inclure le partage régulier d'informations, l'établissement de priorités politiques et la mise en œuvre d'un cadre stratégique intégré pour l'ensemble du gouvernement.

Ces mécanismes de coordination facilitent l'allocation des ressources humaines et financières et évitent la duplication des efforts politiques en assurant une collaboration à la fois verticale (autorité centrale) et horizontale (cohérence interne et efficacité) entre les organes gouvernementaux.

Exemples :
- VIGINUM (France)
- National Crisis Management Centre (Lituanie)
- Agence de défense psychologique (Suède)
- Global Engagement Centre (États-Unis)

Groupe de travail (*task force*)

Groupe d'experts composé de fonctionnaires chargé de fournir des conseils techniques au gouvernement sur la manière de faire face aux menaces spécifiques posées par la désinformation et/ ou de développer des mesures ciblées pour renforcer l'intégrité de l'information.

Différents groupes de travail, permanents ou temporaires, peuvent être créés au sein d'un même pays, ce qui permet d'adapter plus facilement les mesures d'intervention et les travaux techniques lorsqu'il est question d'objectifs spécifiques comme la manipulation de l'information dans le contexte d'élections ou de campagnes de santé publique.

Ayant une fonction similaire à celle d'un groupe de travail, un comité consultatif peut également être mis en place, mais il s'agit généralement d'experts extérieurs au gouvernement.

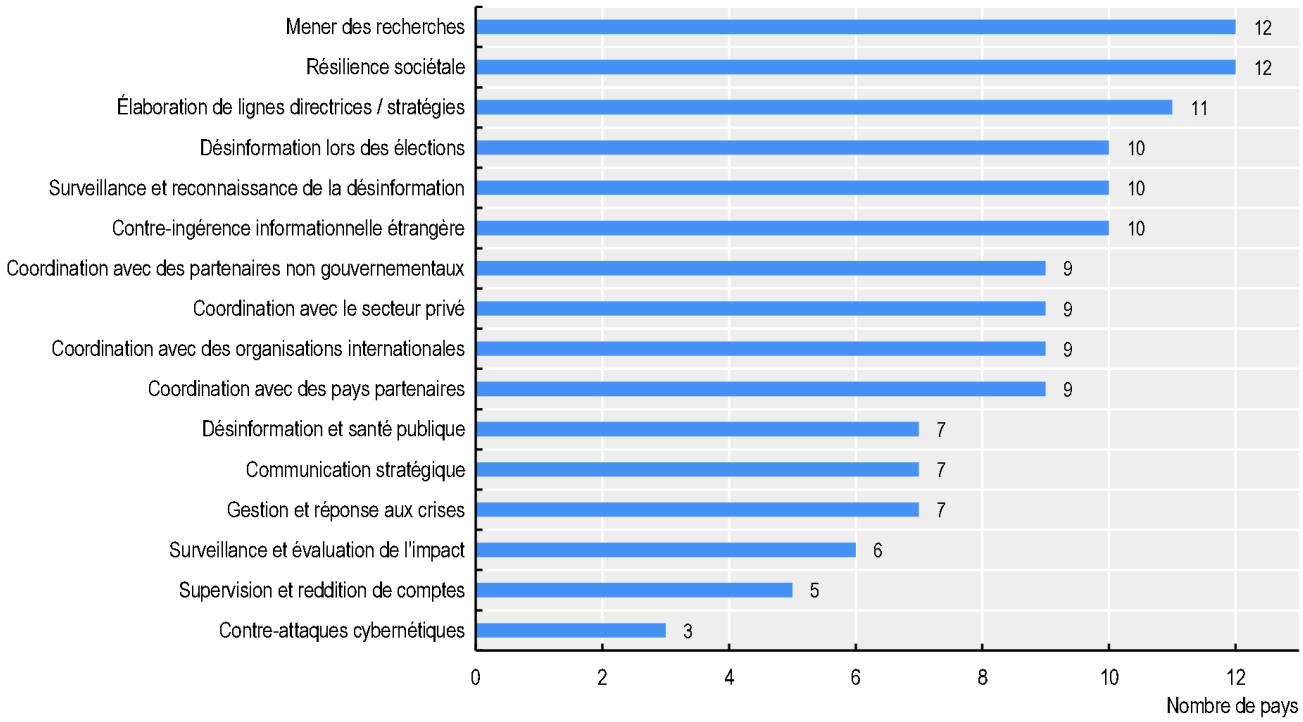
Exemples :
- Electoral Integrity Assurance Taskforce (Australie)
- Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections (MSRE) (Canada)

Source : établi par les auteurs.

En particulier, la création de mécanismes de coordination est une mesure relativement récente, tous ayant été mis en place, au moins sous leur forme actuelle, à partir de 2016. Compte tenu des dernières tendances en matière de désinformation, les pays peinent à définir leur rôle dans la lutte contre ces menaces. L'instauration de bureaux ou de mécanismes officiels a aidé les démocraties à comprendre ces menaces et à y répondre, notamment en clarifiant les types précis de comportements et les contenus qui peuvent requérir une intervention des pouvoirs publics (Kleis Nielsen, 2021[6]). Les groupes de coordination constituent également des points de contact au sein des administrations favorisant la transparence et permettent de gérer plus facilement le risque que les mesures conçues pour lutter contre la désinformation exacerbent la défiance du grand public et d'atténuer les effets inattendus qu'elles pourraient avoir sur la liberté d'expression et d'opinion (Butcher, 2019[7]).

Les différents mécanismes de coordination qui existent actuellement ont en grande partie les mêmes objectifs prioritaires : la conduite de recherches sur les facteurs en jeu dans la désinformation, le renforcement de la résilience de la société face à la propagation d'informations fausses et trompeuses et l'élaboration de lignes directrices ou de documents de stratégie ou l'amélioration de leur pertinence (Graphique 4.3).

Graphique 4.3. Objectifs des mécanismes de coordination interadministrations



Note : n = 13 pays.
Source : OCDE, Enquête sur l'architecture institutionnelle et les pratiques de gouvernance visant à renforcer l'intégrité de l'information, 2023.

Unités de coordination interministérielles

En ce qui concerne les mécanismes de coordination interministériels, les réponses à l'enquête et les informations librement accessibles laissent penser qu'en règle générale, les pays ont défini des cadres juridiques qui fixent les modalités de fonctionnement de ces mécanismes. Ces dispositions juridiques sont particulièrement importantes pour expliquer le champ d'action du mécanisme de coordination, pour établir des contrôles internes et des procédures de communication sur ses activités et pour réduire le risque d'abus des mesures prises.

En effet, il convient de doter les mécanismes et les unités de coordination interaministérielles de mandats clairs et les empêcher expressément d'intervenir dans des domaines où leur action pourrait nuire à la liberté d'expression ou à la qualité de la démocratie. À cette fin, la Lettonie a approuvé, en mai 2023, le règlement du Groupe national de coordination en matière de sécurité de la sphère de l'information. Ce règlement définit les règles juridiquement contraignantes qui encadrent le fonctionnement du mécanisme et porte création du Département de coordination de la communication stratégique de la Chancellerie d'État en tant qu'autorité de gestion centrale (Encadré 4.3).

Encadré 4.3. Lettonie : le Groupe national de coordination en matière de sécurité de la sphère de l'information

Le Groupe national de coordination en matière de sécurité de la sphère de l'information est une instance consultative lettonne qui facilite la coopération et l'échange d'informations entre les institutions participant au traitement et à l'atténuation des risques et des défis concernant la sécurité.

Dirigé par le Département de coordination de la communication stratégique (Strategic Communication Co-ordination Department, StratCom) de la Chancellerie d'État, ce groupe a deux fonctions principales : i) coordonner et superviser la mise en œuvre du Document de réflexion sur la communication stratégique nationale et la sécurité de la sphère de l'information pour la période 2023-27 et ii) soutenir la détection, la réduction et la prévention des risques et des menaces portant sur la sphère de l'information et la sécurité publique à l'échelle nationale.

Cet organe est notamment composé : de la Chancellerie du président, des ministères de la Culture, des Affaires étrangères, de l'Intérieur, de la Défense, de la Justice, de la Protection de l'environnement et du Développement régional, des Finances, des Transports, de l'Éducation et de la Science et de l'Économie, du bureau du Premier ministre, du Service de la sécurité nationale, de la police nationale, du Conseil national des médias électroniques, le Conseil des médias électroniques publics, du Centre letton d'alerte et de réaction aux attaques informatiques (CERT.lv), et du Bureau de protection de la Constitution.

Source : Journal officiel de la République de Lettonie (2023[8]), Règlement du Groupe national de coordination en matière de sécurité de la sphère de l'informationhttps://likumi.lv/ta/id/341811-valsts-informativas-telpas-drosibas-koordinacijas-grupas-nolikums.

L'un des enjeux essentiels auxquels répondent ces mécanismes tient à la nécessité pour les pays d'intervenir rapidement et de façon fréquente dans le cycle de l'information, en particulier pendant les crises, afin de permettre la diffusion d'informations exactes et d'éviter que les contenus faux ou trompeurs ne s'imposent. Les structures de gestion des crises informationnelles sont un outil important dans ce contexte. En Lituanie, la Stratégie de sécurité nationale s'est traduite par la création du Centre national de gestion des crises (Nacionalinis krizių valdymo centras, NKVC), lequel constitue un point de contact et un centre de situation chargé de coordonner la lutte contre les menaces pour la sécurité nationale, dont la désinformation (Encadré 4.4).

Encadré 4.4. Lituanie : le Centre national de gestion des crises

Depuis 2017, les menaces liées à la désinformation ciblant la Lituanie sont gérées par la Chancellerie du gouvernement, conformément à la Stratégie de sécurité nationale. Un Centre national de gestion des crises (*Nacionalinis krizių valdymo centras*, NKVC) a été créé en 2022 pour coordonner la prévention et la gestion des crises, y compris la lutte contre la désinformation au niveau national. En cas de crise ou de situation d'urgence, le Centre propose des interventions et des solutions, appuie leur mise en œuvre et facilite la coordination interinstitutionnelle.

Au sein du Centre, un groupe de travail sur la coordination de la communication stratégique est compétent en matière de sécurité nationale et mène à bien ses activités grâce à :

- un groupe de travail interadministrations (par des réunions hebdomadaires et des discussions en ligne sur Signal)
- une coopération avec les municipalités (par des discussions en ligne sur Signal).
- la mobilisation de la société civile et d'universitaires (par des réunions trimestrielles et des discussions en ligne sur Signal).
- un dialogue avec les médias (par des discussions en ligne sur Signal).

Ce dispositif a été testé avec succès lors du sommet de l'OTAN de 2023, qui s'est tenu à Vilnius. Pour formaliser et renforcer le dispositif, le Centre créera en 2024 un mécanisme de suivi, d'évaluation et de partage interministériel de l'information composé de 10 organismes publics, et définira un plan de communication stratégique en matière de sécurité nationale.

Source : Département de la sécurité nationale de la République de Lituanie (2022[9]), Évaluations des menaces, https://www.vsd.lt/en/threats/threats-national-security-lithuania/ ; Gouvernement de la République de Lituanie (2023[10]), « Lithuania's new crisis management model presented at Baltic States Centres of Government Meeting » (Présentation du nouveau dispositif lituanien de gestion des crises lors de la réunion des centres de gouvernement des pays baltes), https://lrv.lt/en/news/lithuanias-new-crisis-management-model-presented-at-baltic-states-centres-of-government-meeting/.

D'autres pays ont mis en place des instances de coordination au niveau national dont les missions sont axées sur la détection et la caractérisation des opérations de désinformation orchestrées par des agents étrangers. Le Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères en France (VIGINUM) (Encadré 4.5), l'Agence de défense psychologique en Suède (Encadré 4.6) et le Centre de mobilisation mondiale (Global Engagement Center) aux États-Unis (Encadré 4.7) sont dotés de mandats précis qui limitent leur action aux menaces de manipulation et d'ingérence, par des agents étrangers, dans le domaine de l'information. Ces pays ont établi une distinction très nette selon la provenance, intérieure ou extérieure, des menaces liées à la désinformation. Par ailleurs, le ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères a créé une unité spécialement chargée de détecter d'éventuelles opérations de désinformation lancées contre le réseau diplomatique français.

Encadré 4.5. France : le Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères

Le Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM) a été créé auprès du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) par le Décret n° 2021-922 du 13 juillet 2021 Décret no 2021-922 du 13 juillet 2021, lequel en prévoit les missions.

Le rôle de cette agence nationale est de détecter et de caractériser, en analysant les contenus accessibles publiquement sur les plateformes en ligne, les opérations de manipulation de l'information par des agents étrangers susceptibles d'affecter des thématiques qui touchent aux intérêts fondamentaux de la Nation (intégrité du territoire, sécurité, diplomatie, fonctionnement des institutions, etc.). Il est en ouvre chargé d'analyse les effets de ces opérations et de coordonner la protection de l'État contre celles-ci.

À cet égard, VIGINUM assiste le SGDSN dans sa mission de coordination du réseau interministériel d'administrations et de services en mobilisant des capacités techniques en matière de manipulation de l'information et d'ingérences numériques étrangères. VIGINUM travaille en lien avec l'ensemble des administrations participant directement ou indirectement à la lutte contre la manipulation de l'information en vue de détecter des opérations à caractère malveillant et d'enquêter sur celles-ci. Lorsqu'une opération malveillante est identifiée, l'enquête en source ouverte menée par VIGINUM vient étayer les contre-mesures au moyen d'une communication publique visant à restaurer la confiance du public, en concertation avec d'autres ministères (ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ministère de l'Intérieur, ministère des Armées, etc.) et avec les autorités responsables du bon déroulement des élections pendant les périodes électorales. La France a rendu publiques plusieurs campagnes d'ingérence numérique étrangère mises en évidence par VIGINUM.

Au niveau international, VIGINUM entretient des échanges réguliers avec ses homologues internationaux, tant au niveau bilatéral que dans le cadre de dispositifs multilatéraux comme le Système d'alerte rapide et le mécanisme de réaction rapide du G-7.

L'une des caractéristiques essentielles de VIGINUM est qu'il mène ses activités dans un cadre juridique et éthique rigoureux, notamment prévu par le décret n° 2021-1587 du 7 décembre 2021. Ce dernier est le fruit de consultations avec des représentants parlementaires et de travaux juridiques du Conseil d'État et porte autorisation de consulter, de collecter et d'utiliser, de manière automatisée, des données à caractère personnel disponibles publiquement en ligne. Le contrôle de la gestion des données personnelles collectées en ligne est supervisé par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). En outre, la France a mis en place un comité éthique et scientifique, rattaché au SGDSN, chargé de suivre l'activité de VIGINUM. Celui-ci est présidé par un représentant du Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative française, et réunit des personnalités qualifiées dans les domaines diplomatiques, juridictionnels, scientifiques ou médiatiques.

Source : SGDSN (2022[11]), Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM), https://www.sgdsn.gouv.fr/notre-organisation/composantes/service-de-vigilance-et-protection-contre-les-ingerences-numeriques.

Encadré 4.6. Suède : l'Agence de défense psychologique

En janvier 2022, la Suède a créé une Agence de défense psychologique (Psychological Defence Agency) rattachée au ministère de la Défense et chargée de détecter, d'analyser et de contrer les activités d'influence à caractère malveillant dans le domaine de l'information et d'autres opérations de désinformation par des acteurs étrangers dirigées contre la Suède ou les intérêts du pays.

L'objectif de la défense psychologique est de préserver les libertés fondamentales et l'indépendance de la Suède par la défense d'une société ouverte et démocratique et de la libre formation des opinions. L'agence souligne que les pouvoirs publics ont la responsabilité de veiller à ce que les citoyens soient conscients des menaces en matière d'information, sans empêcher la liberté de parole et d'expression. Cette approche préventive met fortement l'accent sur la pensée critique et l'éducation afin d'étoffer les défenses de la société contre la désinformation, de sorte que les acteurs malveillants trouvent un terrain moins propice à leurs activités d'influence dans le domaine de l'information.

L'agence se compose de trois services : administration, opérations et développement des capacités. En collaboration avec d'autres organismes publics, elle mène à bien ses missions à savoir principalement :

- Produire des rapports et des analyses sur certaines situations, sur des auteurs de menaces et sur les vulnérabilités de la société, et proposer des contre-mesures adaptées.
- Élaborer des méthodes et des technologies permettant de détecter et de contrer les activités d'influence à caractère malveillant dans le domaine de l'information.
- Développer et renforcer les capacités globales de la société en termes de défense psychologique. Il s'agit notamment de soutenir la population, les organismes publics, les municipalités, les médias, les organisations bénévoles de défense et la société civile en Suède et de permettre une coordination plus étroite entre ces acteurs.
- Appuyer les exercices de formation et le développement des connaissances, par exemple en entreprenant et en finançant des recherches liées à la défense psychologique.

Source : Agence suédoise de défense psychologique (2023[12]), Site Internet de l'Agence suédoise de défense psychologique, https://www.mpf.se/en/about-us/.

Encadré 4.7. États-Unis : le Centre de mobilisation mondiale

Le Centre de mobilisation mondiale (Global Engagement Center, GEC), hébergé par le Département d'État américain, a été créé en 2016 par l'ordonnance 13721. Sa mission est de piloter les efforts déployés par les pouvoirs publics fédéraux en vue de reconnaître, de comprendre, de rendre publiques et contrer les activités de propagande et de désinformation menées par des acteurs étrangers étatiques et non étatiques visant à saper ou à influencer les politiques, la sécurité ou la stabilité du pays, de ses alliés et des pays partenaires. Cette mission comporte cinq volets :

- Analyse et recherche : les analystes et les spécialistes de la science des données du GEC recueillent des données auprès d'acteurs étatiques et non étatiques étrangers afin de produire des analyses sur leurs récits, tactiques et techniques d'influence à caractère malveillant dans le domaine de l'information.
- Partenariats internationaux : le GEC a formé de multiples coalitions et partenariats internationaux avec d'autres autorités nationales et y participe en vue de coordonner les analyses et les actions de lutte contre la désinformation et de renforcer collectivement l'intégrité de l'environnement informationnel.
- Programmes et campagnes : le GEC adapte ses initiatives aux défis spécifiques à des environnements informationnels particuliers à l'étranger et assure la coordination, tant au sein du Département d'État qu'avec les partenaires interinstitutionnels et internationaux, des activités visant à renforcer la résilience de la société et des institutions face aux opérations de propagande et de désinformation à l'étranger.
- Révélation : le GEC joue un rôle de coordination dans des activités interinstitutionnelles conjointes visant à mettre au jour des opérations d'influence menées par des agents étrangers dans le domaine de l'information, y compris l'utilisation de sites et de réseaux de médias sociaux de façade à l'étranger.
- Évaluation et exploitation des technologies : le GEC répertorie, évalue et teste l'application de technologies pour lutter contre des opérations de désinformation et de propagande menées par des agents étrangers à l'étranger et pour réduire les risques posés par l'utilisation des contenus médiatiques générés par l'intelligence artificielle dans des opérations de manipulation de l'information à caractère malveillant par des agents étrangers à l'étranger, en permettant un partage de connaissances approfondies entre les agences et les départements fédéraux ainsi que les partenaires internationaux.

Source : Département d'État américain (s.d.[13]), Page d'accueil du site Internet du Global Engagement Center, https://www.state.gov/about-us-global-engagement-center-2/ (consulté le 31 août 2023).

Par ailleurs, la fonction de communication publique occupe une place de premier plan dans la coordination de la lutte contre les menaces liées à la désinformation. Pour autant qu'elle soit dotée d'une gouvernance adaptée et de ressources suffisantes, cette fonction peut jouer un rôle important dans les actions des pouvoirs publics pour accroître leur capacité d'appréciation des menaces en matière d'information et pour favoriser une coordination efficace de la réponse apportée. Pour ce faire, cette fonction devrait être fondée sur des activités visant à promouvoir le bien public, être mise en œuvre de manière transparente et être encadrée par des mandats clairs séparant les activités de communication politique et publique. À cet égard par exemple, le Ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères a mené en 2023-2024 trois campagnes d'exposition publique basées sur des enquêtes de l'agence VIGINUM, incluant la publication d'un rapport technique partageant les données ouvertes qui ont permis aux autorités françaises de conclure un ciblage du pays par une ingérence numérique d'origine étrangère. D'après l'Enquête de l'OCDE sur la communication publique (*Understanding Public Communication Survey*), réalisée en 2020, 64 % des 46 pays répondants comptaient des structures, des équipes ou des personnes menant des activités de communication publique liées à la lutte contre la désinformation (OCDE, 2021[14]). L'importance accordée à la lutte contre la désinformation au moyen de la fonction de communication publique s'est rapidement

accentuée pendant la pandémie de COVID-19, étant donné que les pouvoirs publics se sont employés à contrer la propagation rapide de faux récits sur les causes du virus et sur des remèdes dont l'efficacité n'était pas démontrée sur le plan scientifique.

En ce qui concerne la communication publique, un service centralisé peut être utile pour produire des ressources communes, partager des informations et définir une réponse cohérente pour les organismes publics et les ministères au niveau national. Au Royaume-Uni, une architecture de communication publique a émergé à la suite d'interventions et de stratégies destinées à lutter contre plusieurs vagues de désinformation. Ainsi, l'Unité de lutte contre la désinformation (Counter Disinformation Unit, CDU) mène actuellement des activités de suivi et de signalement de contenus faux et trompeurs qu'elle réfute ou qu'elle communique à la plateforme en ligne concernée. En outre, la Cellule d'information publique (Government Information Cell, GIC), qui relève du ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement, a été créée à la veille de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie avec pour mission de lutter contre les opérations menées par des acteurs hostiles qui menacent la sécurité, la politique étrangère et les institutions démocratiques du Royaume-Uni (OCDE, 2023[15]).

Ce type d'organismes englobe aussi les entités qui se concentrent sur la mise en œuvre d'initiatives et de politiques spécifiques destinées à lutter contre la désinformation en renforçant la sphère des médias et de l'information de manière plus générale, comme l'illustre le Département de l'information et de la publication en Italie (Encadré 4.8).

Encadré 4.8. Italie : le Département de l'information et de la publication

En Italie, le Département de l'information et de la publication, relevant du cabinet de la Première ministre et placé sous la responsabilité politique d'un Secrétaire d'État, supervise la conception et la mise en œuvre de politiques en faveur de la liberté et du pluralisme des médias, tant traditionnels (maisons d'édition, journaux et périodiques) que numériques, tout en assurant la protection des droits d'auteur. La lutte contre la désinformation est devenue l'un des objectifs fondamentaux du Département, dans la mesure où il s'emploie en premier lieu à garantir un écosystème de l'information professionnel, indépendant et pluriel, ainsi que la libre circulation d'informations dignes de confiance.

L'une des principales activités du Département consiste à apporter un soutien financier aux médias professionnels afin de favoriser le pluralisme de l'information (voir le chapitre 2). Le problème de la viabilité financière revêt un caractère d'urgence pour le journalisme de qualité, car les propriétaires de journaux traditionnels et numériques sont confrontés à de fortes pressions dans ce domaine. Le nouveau Fonds unique pour le pluralisme et l'innovation numérique dans le secteur de l'édition et de l'information remplace toutes les facilités permanentes et ponctuelles précédentes et intègre les aides financières publiques à l'écosystème des médias. L'objectif de cette initiative est de renforcer la qualité et la fiabilité de l'information mais aussi de fournir des incitations pour augmenter le nombre de journalistes professionnels, y compris au moyen de produits médiatiques innovants et d'investissements dans la création de contenus et de nouvelles technologies.

En outre, le Département de l'information et de la publication promeut la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière de cybersécurité (2022-2026). En tant que coordinateur national de la prévention et de la lutte contre la désinformation en ligne, le Département se concentre sur deux projets : a) le développement de l'éducation aux médias chez les citoyens, notamment par des campagnes d'information sur les possibles applications préjudiciables de l'intelligence artificielle ; et b) l'approfondissement des connaissances sur les menaces dans le domaine de l'information, en partenariat avec des universités, en vue de publier des lignes directrices à l'appui de la fonction de communication publique.

Par ailleurs, le Département a mis en place un Comité d'expert chargé d'analyser l'impact de l'intelligence artificielle générative dans le secteur de l'information et de l'édition. Dans son rapport de 2024, le Comité

souligne les craintes que l'intelligence artificielle favorise la propagation de la désinformation ; le large soutien à la création d'alliances multipartites stables en vue de permettre un partage d'informations fiables et de qualité entre les institutions publiques et les médias ; la nécessité de protéger l'emploi des journalistes et de défendre le professionnalisme du secteur ; et différentes recommandations visant à protéger l'espace démocratique d'ingérences étrangères et d'opérations de manipulation par des acteurs étrangers malveillants.

Source : Paragraphe 315 de l'article premier de la loi nº 213 de 2023 (Loi de finances 2024) ; article 17 du décret-loi nº 198 de 2022 devenu loi nº 14 de 2023 et décret du Président du Conseil des ministres du 11 juillet 2023 ; mesure 24 du plan de mise en œuvre de la Stratégie nationale en matière de cybersécurité ; décret du Sous-Secrétaire d'État à l'information et à l'édition du 23 octobre 2023.

Équipes spéciales et groupes de travail

En plus de créer des unités centrales chargées de coordonner les mesures d'intervention contre la désinformation, les gouvernements peuvent également envisager de mettre en place des équipes spéciales composées de représentants des services publics ou de partenaires externes qui formulent des recommandations sur les dispositions à prendre. Ces équipes spéciales peuvent être permanentes ou temporaires. Il convient de préciser que différentes unités d'experts peuvent être créées au sein du même pays, ce qui permet d'adapter plus facilement les mesures d'intervention et les travaux techniques lorsqu'il est question d'objectifs spécifiques.

La configuration spécifique adoptée par l'Allemagne prévoit qu'un ministère gère la stratégie nationale relative à la désinformation. Ce ministère est soutenu par un réseau d'équipes spéciales et de groupes de travail interministériels, avec lesquels il collabore dans le cadre de priorités thématiques spécifiques (Encadré 4.9).

Encadré 4.9. Groupes de travail interministériels de lutte contre la désinformation — Allemagne

Au sein du Gouvernement fédéral allemand, le ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire (BMI) détient un rôle stratégique de coordination dans le cadre des menaces de désinformation. L'Allemagne a également mis en place des groupes de travail spéciaux composés de représentants de différents ministères nationaux et fédéraux ainsi que de services de renseignements.

Le BMI préside un groupe de travail interministériel sur les menaces hybrides créé en 2018 et chargé de gérer différents types de menaces, notamment la manipulation de l'opinion publique par le biais de campagnes de désinformation et de propagande en ligne, l'espionnage et les cyberattaques visant des infrastructures essentielles.

Lorsque la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a commencé, une équipe spéciale dédiée à la désinformation russe a été créée au sein de ce groupe de travail. Le BMI, le ministère des Affaires étrangères (AA), l'Office de presse et d'information du gouvernement fédéral et les services nationaux de renseignements surveillent de près la sphère de l'information pour identifier les discours russes. Ils s'emploient également à instaurer une communication proactive et basée sur des faits en faisant des points de situation et en encourageant une analyse plus critique des informations et des sources, en particulier celles publiées sur les réseaux sociaux. Le BMI se concentre sur la désinformation orchestrée par les États ou les acteurs étrangers visant à influencer l'opinion publique et s'applique à renforcer la résilience des sociétés. En outre, le Gouvernement fédéral participe régulièrement à des discussions intenses avec des partenaires internationaux, aussi bien dans le cadre de dialogues bilatéraux que dans le contexte de l'Union européenne (UE), du Groupe des Sept (G7) et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

Source : ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire (2023[16]), « Mesures prises par le Gouvernement fédéral pour lutter contre la désinformation » (disponible en anglais et en allemand uniquement), https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/schwerpunkte/EN/disinformation/measures-taken-by-the-federal-government.html

Au Chili, une commission nationale contre la désinformation a été mise en place en 2023. Ce comité consultatif conseille le ministère de la Science, de la Technologie, des Connaissances et de l'Innovation ainsi que le Secrétariat général du Gouvernement (*Segegob*) sur les effets de la désinformation sur la qualité démocratique des plateformes numériques, la littératie numérique et les bonnes pratiques en ligne (Encadré 4.10).

Encadré 4.10. Commission nationale contre la désinformation chilienne

La Commission nationale contre la désinformation chilienne, qui siège au sein du ministère de la Science, de la Technologie, des Connaissances et de l'Innovation, a été créée par décret officiel en mai 2023. L'objectif de cet organe provisoire est de prodiguer des conseils au ministre de la Science, de la Technologie, des Connaissances et de l'Innovation ainsi qu'au ministre secrétaire général du Gouvernement sur les questions liées au phénomène mondial de la désinformation et sur la manière dont il se manifeste au Chili. La commission est composée de neuf membres représentant des universités publiques et privées, des ONG, des fondations et des organisations de vérification des faits. La commission est chargée de publier deux rapports en une année : le premier étudiera les menaces de désinformation, et le second fournira des directives et des recommandations pour l'élaboration de politiques publiques adaptées.

Source : ministère de la Science, de la Technologie, des Connaissances et de l'Innovation (s.d.[17]), « Comisión Asesora contra la Desinformación », https://www.minciencia.gob.cl/areas/comision-contra-la-desinformacion/ (disponible en espagnol uniquement)

Les pays ont également mis en place des consultations et des évaluations régulières pour s'assurer que les mesures de politiques publiques puissent être adaptées aux évolutions de la sphère de l'information. Par exemple, l'Unité de protection de la démocratie canadienne du Bureau du Conseil privé (BCP) a récemment créé un groupe interdépartemental dont la tâche est d'identifier les lacunes dans la stratégie de lutte contre la désinformation adoptée par le Gouvernement du Canada, ainsi qu'un groupe de coordination sur les recherches interdépartementales qui veille à ce que les recherches sur le sujet soient alignées et exhaustives.

Enfin, même lorsque les pays n'ont pas mis en place un mécanisme de coordination transversale dédié à la lutte contre la désinformation ou plus généralement au renforcement de l'intégrité de l'information, les gouvernements peuvent créer des équipes spéciales qui rassemblent différents bureaux, comme le Centre du Gouvernement (Bureau du Cabinet ou Bureau de la présidence) et les ministères ou les départements des affaires étrangères, de la communication stratégique, de la santé, de l'éducation, de la culture, de la défense et des politiques numériques, en particulier lorsqu'ils doivent répondre à des priorités thématiques spécifiques. Par exemple, en 2023, le Brésil a établi un comité interministériel de lutte contre la désinformation axé sur la campagne nationale de vaccination et sur les politiques publiques en matière de la santé. Le but du comité est d'apporter une vision stratégique et complète pour éclairer le ministère de la Santé dans le développement et l'évaluation de ses campagnes de communication sur les questions de santé, de faire circuler des informations au sein du gouvernement sur la désinformation liée aux politiques publiques en matière de santé, et de réaliser des recherches pertinentes, produire des ressources et organiser des formations soutenant les actions de lutte contre la désinformation déployées par le gouvernement dans ce domaine. Le comité est composé de représentants du Secrétariat de la communication sociale de la présidence de la République, du Bureau du Procureur général, du Contrôleur général, du ministère de la Science, de la Technologie et de l'Innovation, du ministère de la Justice et de la Sécurité publique, et du ministère de la Santé (Gouvernement du Brésil, 2023[18]).

Les expériences des pays dans la mise en place de mécanismes de coordination à ce jour montrent que les gouvernements apprécient de plus en plus les bénéfices de mener des actions organisées et cohérentes pour lutter contre les menaces de désinformation et renforcer l'intégrité de l'information. Ces initiatives mettent également en évidence l'importance que ces unités de coordination ne contribuent pas à la politisation ou à restreindre la liberté d'expression, mais qu'ils favorisent une diffusion efficace et rapide des renseignements

entre les autorités concernées (aussi bien au niveau local, fédéral que national) et d'éventuels partenaires externes. Les mesures visant à consolider et stabiliser le fonctionnement des mécanismes de coordination mettent également en avant l'importance de définir des mandats clairs, notamment en identifiant la ou les menace(s) de désinformation que le mécanisme ou le bureau cherche à contrer.

4.2.3. La coordination et la coopération internationales sont essentielles pour combattre la désinformation

Aujourd'hui, les flux d'information ne connaissent pas de frontières dans une société mondialisée et numérisée. La coopération et la coordination internationales sont des éléments essentiels pour concevoir des mesures d'intervention à la hauteur du défi que représente l'intégrité de l'information. La nature transnationale de ce défi est également visible dans le recours à la manipulation de l'information par des acteurs étrangers malintentionnés dont le but est d'interférer dans les affaires nationales. L'incapacité à instaurer un dialogue transnational pourrait encourager les États hostiles à utiliser une approche fragmentée à leur avantage (Pamment, 2020[19]). Les informations fausses et mensongères peuvent également avoir des effets négatifs par-delà les frontières dans les domaines liés à la santé publique, aux communautés minoritaires et au changement climatique (Lewandowsky, 2021[20] ; PNUD, 2021[21]). Dans ce contexte, tout comme dans d'autres domaines de l'économie numérique, la coopération internationale en matière réglementaire devrait faire partie de la boîte à outils stratégique permettant de répondre aux menaces de désinformation et de renforcer l'intégrité de l'information.

C'est pourquoi les pays collaborent et coordonnent leurs actions sur le plan international pour renforcer leur capacité à neutraliser ces menaces. En effet, les interventions nationales sont les plus efficaces lorsqu'elles sont étayées par l'expérience d'autres pays faisant face à des problèmes similaires et qu'elles reposent sur des leçons pertinentes. Consolider la coordination à l'échelle nationale aidera donc les pays qui prennent part à des initiatives internationales dont la mission est de prévenir et combattre les activités de désinformation (Jeangène Vilmer, 2021[22]).

Il existe de nombreux forums et mécanismes de coordination internationaux qui présentent différentes configurations d'alliances entre pays et priorités thématiques. Les organisations internationales, les groupes spécialisés ou ad hoc et les rencontres et accords-cadres établis par des gouvernements sont les canaux principaux qui permettent aux pays de s'investir dans ces problématiques de manière bilatérale et multilatérale. Malgré le nombre et la diversité des possibilités de coordination internationale, 90 % des pays sondées ont indiqué que renforcer la coopération avec les pays partenaires est un point prioritaire à améliorer pour combattre les menaces de désinformation.[5]

Tout d'abord, les organisations internationales continuent de déployer des mesures de soutien pour aider les pays à renforcer l'intégrité de l'information. Par exemple, en plus du centre de ressources DIS/MIS[6] de l'OCDE, qui sert de plateforme pour l'analyse des politiques publiques et le dialogue avec les 38 pays membres et au-delà, l'OCDE rassemble ses Membres et non Membres à travers plusieurs initiatives et de réseaux. Ces initiatives portent sur des questions comme l'intelligence artificielle,[7] la recherche et la promotion de mesures de gouvernance plus efficaces en faveur de l'intégrité de l'information dans les pays en développement,[8] ou l'établissement de cadres favorisant la transparence des plateformes en ligne.[9] Ensemble, ces initiatives de l'OCDE contribuent à éclairer le travail du centre de ressources DIS/MIS de l'OCDE et les actions en faveur de l'intégrité de l'information déployées à l'échelle mondiale.

Le secrétariat de l'OTAN et le Centre d'excellence pour la communication stratégique de l'OTAN (StratCom COE de l'OTAN, établi en Lettonie en 2014) réalisent des analyses, mènent des recherches et soutiennent les mesures de communication stratégique contre les campagnes de désinformation. EUvsDisinfo[10] est un projet du groupe de travail East StratCom du Service européen pour l'action extérieure créé en 2015 dans le but de mieux anticiper, gérer et répondre aux campagnes de désinformation russes touchant l'Union européenne, ses pays membres, et d'autres pays de la région (l'impact réglementaire transnational de l'UE est examiné dans le Chapitre II). Enfin, le Centre d'excellence européen de lutte contre les menaces hybrides (Hybrid CoE) a été créé en Finlande en 2017 pour contrer les menaces hybrides, ainsi que pour renforcer les capacités et sensibiliser les pays participants (Encadré 4.11).

Encadré 4.11. Le Centre européen d'excellence de lutte contre les menaces hybrides (Hybrid CoE)

Un centre international d'experts pour optimiser les capacités analytiques et les possibilités de formation

L'Hybrid CoE a été créé en 2017 à Helsinki par neuf États fondateurs, l'OTAN et l'Union européenne. Il a été établi dans le but de développer la résilience face aux menaces hybrides et de renforcer la capacité de combattre ces dernières par le biais de recherches ainsi que de formations et d'exercices pratiques destinés à des participants des secteurs privé, public, civil, militaire et universitaire. Aujourd'hui, le Centre d'excellence compte 33 États participants.

L'expression « menace hybride » qualifie une action déployée par des acteurs étatiques ou non étatiques pour déstabiliser ou nuire aux gouvernements en influençant les processus décisionnels. Ces menaces combinent des méthodes militaires et non militaires, dissimulées et manifestes, comme la désinformation, les cyberattaques, la pression économique, la migration, le déploiement de groupes armés irréguliers et le recours aux forces régulières. De telles actions sont coordonnées et synchronisées, emploient une palette de moyens et sont conçues de manière à ce qu'elles ne dépassent pas le seuil de détection et d'attribution (OTAN, 2023[23]).

Le Centre d'excellence de lutte contre les menaces hybride participe activement à un grand nombre de projets éducatifs et d'exercices de formation. En 2022, il a organisé le Helsinki Countering Disinformation Wargame, un jeu de simulation portant sur les menaces hybrides axé sur la désinformation russe et chinoise et conçu pour aider à identifier les lacunes et les forces des systèmes de résilience des pays. Le but de ces simulations inspirées de situations réelles est de perfectionner les outils et les techniques de lutte contre la désinformation et de concevoir des plans de communication stratégique adaptés aux besoins des États membres du Centre d'excellence et aux menaces auxquelles ils font face.

Source : Centre européen d'excellence de lutte contre les menaces hybrides (s.d.[24]), « Qu'est-ce que le Centre européen d'excellence de lutte contre les menaces hybrides ? », https://www.hybridcoe.fi/about-us/ (disponible en anglais uniquement).

De son côté, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) soutient ses membres du monde entier en élaborant des activités d'éducation aux médias et à l'information et en renforçant les capacités des décideurs, des éducateurs, des journalistes et des professionnels des médias, des organisations de la jeunesse et des populations défavorisées.[11] En outre, l'UNESCO a élaboré des Principes de régulation des plateformes numériques, un document de haut niveau qui vise à sauvegarder la liberté d'expression, l'accès à l'information et d'autres droits de l'homme dans le cadre de la gouvernance des plateformes numériques, tout en gérant les contenus préjudiciables qui peuvent être restreints en vertu des normes et des lois internationales en matière de droits de l'homme en ligne (UNESCO, 2023[25]). De plus, toujours dans le système des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) examine l'intégrité de l'information dans le cadre de son mandat et de ses domaines thématiques de travail. En termes de programmation, le PNUD donne des conseils pratiques pour la conception de programmes de développement.[12]

Outre l'engagement général des membres par le biais d'organisations internationales ou de l'Union européenne, les gouvernements ont mis en place des mécanismes d'action plus ciblés pour gérer certains aspects de la lutte contre la désinformation. Les États-Unis ont récemment dévoilé un nouvel outil pour atteindre un consensus international sur une approche commune de lutte contre la désinformation et la manipulation de l'information par des États étrangers et pour protéger les sociétés libres et ouvertes (voir Encadré 4.12 pour en savoir plus).

Encadré 4.12. Le Cadre d'action pour la lutte contre la manipulation de l'information des États étrangers — Département d'État américain

Le Cadre d'action pour la lutte contre la manipulation de l'information a été présenté par le Département d'État américain en janvier 2024 et est en cours de mise en œuvre par le Global Engagement Center (Centre d'engagement mondial). Il vise à créer une compréhension commune de cette menace et à renforcer la coopération entre des partenaires partageant les mêmes valeurs, à mettre en place une vision opérationnelle commune, et à contribuer au développement d'écosystèmes d'information résilients et basés sur des faits. Il favorise l'alignement sur un ensemble de domaines d'action commun pour faciliter l'élaboration d'interventions coordonnées contre la manipulation de l'information par des États étrangers. Il comprend cinq domaines d'action principaux :

1. Politiques et stratégies nationales
2. Institutions et structures gouvernementales
3. Capacités humaines et techniques
4. Société civile, médias indépendants et milieu universitaire
5. Engagement multilatéral

En agissant dans ces cinq domaines clés, les partenaires internationaux peuvent améliorer leur cohésion bilatérale et multilatérale, et ainsi renforcer la résilience des sociétés face à la désinformation et à la manipulation de l'information par des États étrangers.

Source : Département d'État américain (2024[26]), « Le Cadre d'action pour la lutte contre la manipulation de l'information par les États étrangers », https://www.state.gov/the-framework-to-counter-foreign-state-information-manipulation/ (disponible en anglais uniquement).

Au niveau du G7, par exemple, le Mécanisme de réponse rapide (MRR du G7) vise à renforcer la coordination pour identifier et répondre aux menaces diverses et en évolution à l'encontre de la démocratie provenant de l'étranger. Créé en 2018, il inclut des représentants des membres du G7, ainsi que l'Union européenne, L'OTAN, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la Suède en qualité d'observateurs (voir Encadré 4.13).

Encadré 4.13. Le Mécanisme de réponse rapide du G7

Le Mécanisme de réponse rapide du G7 (MRR du G7) a été créé par les dirigeants du Sommet du G7 en 2018 à Charlevoix (Canada). L'équipe du Mécanisme de réponse rapide du Canada (MRR Canada), des Affaires mondiales Canada, lui sert de secrétariat permanent. La mission du MRR du G7 est de renforcer la coordination entre les pays membres du G7 pour identifier et combattre les menaces étrangères diverses et en constante évolution qui pèsent sur la démocratie, notamment en se concentrant sur le renforcement du paysage informationnel et médiatique, en répondant aux menaces étrangères ciblant les droits et les libertés des citoyens, et en veillant à la sécurité des élections. Les représentants siégeant au MRR du G7 se rencontrent une fois par mois pour partager des informations, de bonnes pratiques et des enseignements.

Source : ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire (2022[27]), « Protéger notre démocratie : le Mécanisme de réponse rapide du G7 – premier Rapport annuel 2021 », https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/EN/2022/05/g7-annualreport.html (disponible en anglais et en allemand uniquement).

Le Triangle de Lublin a été fondé par la Pologne, la Lituanie et l'Ukraine afin de mettre en place un cadre de coopération tripartite visant à contrer les campagnes de désinformation russes. Ces trois pays ont collaboré pour identifier des discours, des messages et des tactiques spécifiques utilisés à leur encontre, pour analyser le degré de résilience des sociétés face à la propagande gouvernementale russe, et pour formuler des recommandations pour mieux lutter contre les menaces en évolution (Encadré 4.14).

Encadré 4.14. Le Triangle de Lublin — une coopération tripartite pour combattre la désinformation russe

En juillet 2020, les ministères des Affaires étrangères de Pologne, de Lituanie et d'Ukraine ont fondé le Triangle de Lublin (L3), une initiative régionale visant à renforcer la coopération militaire, culturelle, économique et politique de ces trois pays. Le L3 se base sur des liens et des traditions historiques. En 2021, les pays du L3 ont signé une feuille de route qui définit les mesures à prendre pour renforcer leur coopération. Celle-ci comprend notamment des activités stratégiques conjointes visant à répondre aux menaces hybrides, à combattre la désinformation et à renforcer la résilience des sociétés. Les travaux du Triangle de Lublin suivent un Plan d'action commun de lutte contre la désinformation pour 2022-2023.

Source : Instytut Kościuszki (2022[28]), Rapport — la résilience face à la désinformation, https://ik.org.pl/en/ (disponible en anglais et en polonais uniquement).

Les gouvernements ont également établi une série de réunions et de cadres d'action qui servent de plateformes pour discuter, fixer des priorités pour l'avenir et définir une direction commune à prendre dans le cadre de futures actions. Par exemple, les États-Unis ont fondé et accueilli les deux premières réunions du Sommet pour la démocratie (en décembre 2021 et en mars 2023). La troisième rencontre sera accueillie par la République de Corée en mars 2024. Près de cent gouvernements ont participé aux deux premiers Sommets. L'un des thèmes du Sommet pour la démocratie 2023 portait sur l'intégrité de l'information. En outre, un accent particulier a été mis sur les problématiques liées à la coopération internationale, sur l'éducation à l'information et sur l'adoption de définitions.[13]

S'appuyant directement sur le travail de la Cohorte sur l'intégrité de l'information du Sommet pour la démocratie, les gouvernements du Canada et des Pays-Bas ont rendu publique la Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne en septembre 2023. Celle-ci « établit un ensemble d'engagements internationaux de haut niveau pris par les États participants pour protéger et promouvoir l'intégrité de l'information en ligne [...] et permet également de renforcer les efforts multilatéraux et multipartites existants pour protéger l'écosystème de l'information (Gouvernement des Pays-Bas, 2023[29]) » (voir Encadré 4.15).

Encadré 4.15. La Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne

La Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne, rendue publique en septembre 2023 et signée par 34 pays, présente les engagements internationaux pris par les États signataires pour protéger et promouvoir l'intégrité de l'information en ligne. Elle définit également les attentes vis-à-vis du secteur privé et des plateformes en ligne pour que ceux-ci adoptent des pratiques commerciales qui contribuent à instaurer un écosystème de l'information en ligne sain. La Déclaration a été signée par : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, le Canada, le Chili, le Costa Rica, le Danemark, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Géorgie, l'Irlande, l'Islande, le Japon, le Kenya, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Macédoine du Nord, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la République de Corée, la République de Moldova, la République dominicaine, la République slovaque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, la Tchéquie et l'Uruguay.

La Déclaration définit le terme « intégrité de l'information » comme un « écosystème de l'information qui produit des éléments d'information exacte, dignes de confiance et fiables, ce qui signifie que les gens peuvent se fier à l'exactitude de l'information à laquelle ils ont accès tout en étant exposés à une variété d'idées. »

Les États signataires ont notamment pris les engagements suivants :

- S'abstenir de mener des campagnes de désinformation sur le plan national et condamner tout acte de ce type ;
- Respecter, promouvoir et mettre en œuvre le droit à la liberté d'expression ;
- Mettre en œuvre la législation pertinente d'une manière qui soit conforme au droit international ;
- S'abstenir de porter atteinte à la liberté d'expression sous prétexte de lutter contre la désinformation ;
- Soutenir les initiatives qui renforcent l'éducation civique en ligne et la littératie numérique ;
- Promouvoir les médias, les sources de nouvelles et le journalisme indépendants ;
- Prendre des mesures actives pour lutter contre la désinformation ciblant les groupes en situation de vulnérabilité.

La Déclaration appelle également les plateformes en ligne et l'industrie à jouer un rôle constructif en respectant l'état de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ; en encourageant les recherches ; en renforçant la transparence ; en améliorant la surveillance des algorithmes ; et en préservant l'intégrité des élections et de la démocratie.

Source : Gouvernement des Pays-Bas (2023[30]), Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne, https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/documents/diplomatic-statements/2023/09/20/global-declaration-on-information-integrity-online.

Le Conseil du commerce et des technologies (CCT) UE–États-Unis est un autre exemple de plateforme favorisant les échanges multilatéraux. Fondé en 2021, il sert de forum permettant aux États-Unis et à l'Union européenne de coordonner leurs approches liées au commerce international, à l'économie et à la technologie. Lors de la quatrième réunion ministérielle du CCT en mai 2023, dans une déclaration commune, les deux partis ont exprimé leur profonde préoccupation concernant les activités de manipulation de l'information, d'ingérence et de désinformation menées depuis l'étranger. Ils ont également mis en avant l'occasion de mettre en place une norme commune sur l'échange de renseignements liés aux menaces de manipulation de l'information et d'ingérence, et ont appelé l'ensemble des acteurs à se préparer à intensifier leurs actions contre les menaces de manipulation de l'information et d'ingérence, par exemple en cherchant davantage de soutien pour renforcer les capacités en Afrique, en Amérique latine et dans les pays voisins de l'UE (TTC, 2023[31]).

Le Partenariat international sur l'information et la démocratie est un accord intergouvernemental non contraignant signé par 52 pays visant à promouvoir et adopter des principes démocratiques dans la sphère mondiale de l'information et de la communication (voir Encadré 4.16). Le contrôle et la mise en œuvre du Partenariat sont coordonnés par le Forum sur l'information et la démocratie, une entité indépendante à but non lucratif dirigée par des organisations de la société civile. Désigner le Forum en qualité de groupe de la société civile indépendant pour servir le Partenariat offre des occasions importantes pour les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux de s'engager et ainsi de profiter d'experts et d'universitaires rassemblés pour évaluer la sphère mondiale de l'information et de la communication, ainsi que pour formuler des recommandations aux différentes parties prenantes afin de façonner l'évolution des normes (Forum sur l'information et la démocratie, 2023[32]).

Encadré 4.16. Partenariat international sur l'information et la démocratie

Signé lors de la 74e Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2019, le Partenariat international sur l'information et la démocratie énonce les principes suivants :

1. L'espace global de l'information et de la communication, qui est un bien commun de grande valeur pour la démocratie, doit permettre d'exercer les droits de l'homme, en particulier le droit à la liberté d'opinion et d'expression, qui inclut la liberté de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations et des idées de toutes sortes, par le biais de tout support médiatique choisi, sans tenir compte des frontières, conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Article 19).
2. L'accès à des informations fiables doit être protégé et facilité pour permettre une participation à la vie démocratique et l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression.
3. Les informations peuvent être considérées comme fiables dans la mesure où leur collecte, leur traitement et leur diffusion sont libres et indépendants, fondés sur le croisement de plusieurs sources, dans un paysage médiatique pluraliste où les faits peuvent donner lieu à des interprétations et des points de vue variés.
4. Conformément au droit international et aux normes concernant le droit à la liberté d'opinion et d'expression, les journalistes et les personnes travaillant dans les médias doivent être protégés dans l'exercice de leurs fonctions contre toute forme de violence, de menace et de discrimination, de détention arbitraire, de poursuite judiciaire abusive, ainsi que contre toute tentative excessive de les empêcher de faire leur travail et d'accéder aux moyens juridiques appropriés, notamment en ce qui concerne la confidentialité de leurs sources le cas échéant.
5. Des modèles économiques durables permettant l'exercice d'un journalisme indépendant de qualité doivent être élaborés.

Source : Forum sur l'information et la démocratie (s.d.[33]), « Partenariat international sur l'information et la démocratie », https://informationdemocracy.org/fr/partenariat-international-information-democratie/.

Il convient de noter que ces exemples n'incluent pas les engagements bilatéraux ou la coopération internationale axée sur les questions de renseignements ou de sécurité. Les pays ont cependant précisé qu'ils participent à ces réseaux et à ces initiatives pour partager des informations utiles, pour échanger sur leurs recherches respectives, pour participer à des activités de renforcement des capacités, pour partager les meilleures pratiques, et pour clarifier la direction à adopter dans le cadre d'actions conjointes. Ces mécanismes sont également essentiels pour développer une terminologie commune, partager des renseignements stratégiques et des méthodes d'analyse, faire progresser les recherches et surmonter les clivages politiques internes.

À l'avenir, les gouvernements et les organisations internationales devront continuer d'affronter les nouvelles problématiques émergentes dans la sphère de l'information tout en évitant les chevauchements avec d'autres initiatives ou les doublons (voir par exemple la Recommandation de l'OCDE sur la coopération réglementaire internationale face aux défis de portée mondiale (OCDE, 2022[34]). Il reste encore beaucoup à faire pour profiter des bienfaits qu'offrent les perspectives uniques, les réseaux de membres et les missions des organisations pertinentes et pour coordonner une action commune à l'échelle mondiale.

4.3. LES CHANGEMENTS OBSERVÉS AU SEIN DE LA SPHÈRE DE L'INFORMATION NÉCESSITENT DE METTRE ENCORE PLUS L'ACCENT SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Le renforcement des capacités collectives des pouvoirs publics face aux enjeux de la désinformation doit cibler en premier lieu les agents publics confrontés à ces menaces dans leur travail quotidien. Le niveau de complexité des campagnes de désinformation nécessite une amélioration des compétences et une formation à tous les niveaux de l'administration afin que les élus et les décideurs disposent des connaissances et des outils nécessaires pour repérer, surveiller et contrer la diffusion d'informations fausses et trompeuses sans porter atteinte aux droits humains et aux libertés fondamentales. Les actions de renforcement des capacités doivent également être conçues dans l'objectif plus général d'encourager la réflexion critique et de sensibiliser les agents publics aux risques de la désinformation. C'est également important pour éviter qu'ils ne diffusent des discours fallacieux. À cette fin, il est possible de faire appel à des écoles nationales d'administration publique ou des bureaux spécialisés, comme le bureau belge d'intégrité, afin de faire en sorte que les actions de renforcement des capacités déployées au sein de cette sphère appuient les objectifs généraux d'amélioration de l'intégrité de l'information et de mise en confiance des citoyens.

D'après l'enquête de l'OCDE, 90 % des pays interrogés ont indiqué que le renforcement des capacités des agents publics en matière de suivi des risques de désinformation et de lutte contre ces risques fait partie de leurs priorités pour l'avenir. Toutefois, dans le même temps, seuls 65 % d'entre eux ont déclaré avoir mis en place une formation régulière et spécialisée pour lutter contre la désinformation. Par exemple, en Colombie, le ministère des Technologies de l'information et de la communication (MinTIC) a pris des mesures proactives pour former l'équipe de son service de presse. Les personnes qui rejoignent cette équipe bénéficient d'une formation sur la manière de repérer d'éventuels discours fallacieux et de mieux réagir à ces situations. Le ministère néerlandais de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume a rédigé en 2022 un « Guide de gestion de la désinformation » contenant des conseils généraux à l'intention des fonctionnaires (voir Encadré 4.17).

Encadré 4.17. Guide de gestion de la désinformation — Pays-Bas

En janvier 2022, le ministère néerlandais de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume a élaboré un « Guide de gestion de la désinformation » qui donne aux fonctionnaires un aperçu de la manière dont les informations fausses et trompeuses peuvent être diffusées et détectées ; leur présente les mécanismes de polarisation à l'intérieur de la sphère de l'information ; et leur prodigue des conseils juridiques et pratiques afin de les aider à réduire le plus possible l'incidence de la désinformation et à agir lorsqu'ils y font face. Ce guide s'articule autour de quatre thèmes :

1. Aperçu des risques et des effets de la désinformation : cette section réaffirme l'importance des compétences en matière d'éducation aux médias et à l'information, à savoir la vérification des sources et des contenus ; elle fait également un tour d'horizon des risques de la désinformation pour la société, en rappelant notamment qu'un contenu volontairement faux et trompeur peut accroître la polarisation et saper la confiance dans la démocratie.
2. Préparation : cette section rappelle l'importance de mettre en place des structures organisationnelles efficaces, de communiquer avec les médias et le public afin de renforcer l'éducation aux médias et à l'information, et d'instaurer des initiatives de communication publique efficaces et proactives.
3. Lutte contre la désinformation : cette section revient sur les modalités de sélection des méthodes les plus adaptées pour contrer efficacement certains discours – tout en s'interrogeant sur l'opportunité de le faire –, et présente des exemples de messages efficaces.
4. Options juridiques : cette section rappelle que les pouvoirs publics doivent toujours agir dans le cadre constitutionnel de la liberté d'expression, et que les contenus fallacieux ne peuvent pas simplement faire l'objet de restrictions ; elle présente également le cadre juridique régissant les contenus illégaux et les préjudices causés par la diffusion de contenus faux ou trompeurs.

Source : Jahangir (2023[35]), *Disinformation Landscape in the Netherlands*, https://www.disinfo.eu/wp-content/uploads/2023/09/20230919_NL_DisinfoFS.pdf ; ministère néerlandais de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (2022[36]), Handreiking omgaan met desinformatie, https://www.weerbaarbestuur.nl/sites/default/files/inline-files/BZK%20-%20Handreiking%20omgaan%20met%20desinformatie.pdf.

Autre exemple : la boîte à outils RESIST 2 du Royaume-Uni est utilisée dans le cadre de la formation des agents publics afin de les aider à renforcer la résilience des individus et de la société à la désinformation au moyen de communications stratégiques (Encadré 4.18).

Encadré 4.18. RESIST, la boîte à outils de lutte contre la désinformation du Royaume-Uni

En 2018, le Gouvernement du Royaume-Uni, en consultation avec la société civile et les pays partenaires, a élaboré le cadre RESIST, une approche progressive de la lutte contre la désinformation qui permet d'aborder cet enjeu de manière systématique et efficiente, tout en garantissant la protection de principes démocratiques fondamentaux tels que la liberté d'expression. RESIST est un acronyme qui signifie « Recognise mis— and disinformation, Early warning, Situational insight, Impact analysis, Strategic communication, and Tracking effectiveness » (Détection de la mésinformation et de la désinformation, alerte précoce, jugement situationnel, analyse d'impact, communication stratégique et suivi de l'efficacité).

Ce cadre a servi de base à la conception d'une boîte à outils destinée au grand public, qui vise principalement à donner aux professionnels de la communication et aux citoyens les moyens de vérifier en toute confiance la

véracité des informations. Depuis la publication de RESIST en 2019, le Gouvernement du Royaume-Uni a formé plus de cinq cents communicants d'une vingtaine de pays partenaires dans le cadre de sessions en présentiel, à distance, et via l'apprentissage numérique.

Depuis la parution de la première version du cadre RESIST, de nombreux professionnels de la communication et fonctionnaires du Royaume-Uni et du monde entier ont fait part de leurs modalités d'utilisation de cette boîte à outils, et des éléments qu'ils souhaiteraient voir figurer dans les prochaines versions. C'est pourquoi en 2021, le Gouvernement du Royaume-Uni a publié la Boîte à outils de lutte contre la désinformation RESIST 2. Cette version actualisée intègre les changements suggérés par les professionnels de la communication, et explore de nouvelles techniques et tactiques visant à rendre compte de l'évolution de l'environnement informationnel.

Source : Service de communication du Gouvernement du Royaume-Uni (2021[37]), RESIST 2 Counter Disinformation Toolkit, https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/resist-2-counter-disinformation-toolkit/.

Il convient également de mettre en étroite relation les programmes de renforcement des capacités et les derniers travaux de recherche disponibles. Un partenariat avec des organisations actives dans le domaine de l'intégrité de l'information peut donc contribuer à garantir la mise en place de possibilités d'apprentissage de haute qualité, innovantes et économiquement efficientes. Les agents publics italiens, par exemple, bénéficient de formations fondées sur les travaux de recherche de l'Observatoire européen des médias numériques, un centre d'expertise indépendant qui encourage la recherche scientifique sur la désinformation en ligne, promeut la conception de services de vérification des informations, et soutient des projets d'éducation aux médias (voir Encadré 4.19 — des informations supplémentaires sur la collaboration avec des partenaires non gouvernementaux sont disponibles au chapitre III).

Encadré 4.19. Formation du ministère des Affaires étrangères sur la désinformation et la communication stratégique — Italie

Le ministère italien des Affaires étrangères propose une formation sur la désinformation et la communication stratégique dans le cadre de son action en faveur du renforcement des capacités des diplomates, des fonctionnaires des instituts culturels italiens et du personnel militaire déployé à l'étranger. Il a également appuyé la création d'un centre national de lutte contre la désinformation — l'Observatoire italien des médias numériques (IDMO), un projet financé par l'UE qui encourage la recherche scientifique sur la désinformation en ligne, promeut la conception de services de vérification de l'information, et soutient les programmes d'éducation aux médias. L'IDMO collabore avec des représentants des ambassades et des interlocuteurs clés tels que la RAI, l'école de journalisme de la Libre Université internationale des études sociales (LUISS) et Newsguard, entre autres.

Le ministère italien des Affaires étrangères élabore également des produits de communication et coordonne des campagnes sur les médias sociaux afin de sensibiliser le public à la désinformation. On peut citer par exemple un épisode spécial du podcast « Voci dalla Farnesina » (Voix de la Farnesina), qui a réuni des journalistes, des universitaires et des diplomates pour discuter des différences terminologiques entre mésinformation, désinformation et informations malveillantes, et encourager les citoyens à mener une réflexion critique sur la question de la manipulation de l'information sur les plateformes numériques.

Source : Observatoire italien des médias numériques (s.d.[38]), « Uniti contro la disinformazione », https://www.idmo.it/.

Le Canada a également investi dans des formations destinées aux fonctionnaires et axées sur la compréhension et la résilience face à la désinformation, en adaptant au contexte canadien la boîte à outils RESIST 2 du Royaume-Uni (Encadré 4.20).

Encadré 4.20. Formation à la lutte contre la désinformation du Bureau du Conseil privé — Canada

Le Canada mise sur des citoyens éclairés et engagés (fonctionnaires inclus) pour renforcer la compréhension et la résilience face à la désinformation dans le contexte canadien. Dotée d'un budget annuel de 2 millions CAD, l'Unité de protection de la démocratie du Bureau du Conseil privé coordonne, élabore et met en œuvre des mesures pangouvernementales visant à lutter contre la désinformation. Citons notamment la publication « Lutter contre la désinformation : guide à l'intention des fonctionnaires », qui traite notamment de la manière de faire face à la menace de la mésinformation et de la désinformation en prenant appui sur le modèle RESIST du Royaume-Uni. L'École de la fonction publique du Canada a également recours à la formation en présentiel, via des cours hybrides sur des sujets tels que la recherche sur les déterminants comportementaux de la désinformation et la confiance dans les institutions, et à la communication publique via les médias sociaux.

Source : Gouvernement du Canada (2022[39]), « Document d'information – Le gouvernement du Canada finance des projets pour contrer le problème croissant de la mésinformation et de la désinformation en ligne », https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/nouvelles/2022/07/document-dinformationle-gouvernement-du-canada-finance-des-projets-pour-contrer-le-probleme-croissant-de-la-mesinformation-et-de-la-desinformation-.html ; Gouvernement du Canada (s.d.[40]), « Lutter contre la désinformation : guide à l'intention des fonctionnaires », https://www.canada.ca/fr/institutions-democratiques/services/proteger-institutions-democratiques/lutter-contre-desinformation-guide-intention-fonctionnaires.html ; Gouvernement du Canada (2023[41]), « La Série sur la confiance : La confiance et la mésinformation dans les écosystèmes de l'information numérique (TRN1-E11) », https://catalogue.csps-efpc.gc.ca/product?catalog=TRN1-E11&cm_locale=fr ; Gouvernement du Canada (2022[42]), « Utiliser les médias sociaux en tant que fonctionnaire (TRN125) », https://catalogue.csps-efpc.gc.ca/product?catalog=TRN125&cm_locale=fr.

L'expérience des pays en matière de renforcement des capacités dans ce domaine montre qu'il est important de consolider les connaissances et les compétences des fonctionnaires au regard du suivi et de la lutte contre la désinformation. Les différents exemples d'actions en faveur du renforcement des capacités mettent en évidence l'intérêt de concevoir des programmes accessibles et fondés sur des données probantes, tenant compte des sensibilités culturelles et linguistiques, et proposés sous divers formats, comme des formations hors ligne et en ligne, des ateliers, des boîtes à outils et des manuels. On sait également d'expérience qu'il est utile d'encourager la mobilité du personnel d'un organisme et d'un bureau à un autre afin de tirer parti de l'expertise des collègues et des connaissances acquises dans le cadre des projets.

4.4. LES POUVOIRS PUBLICS DEVRONT CONTINUER À ŒUVRER EN FAVEUR D'UNE GOUVERNANCE RÉGLEMENTAIRE AGILE AFIN D'ASSURER L'INTÉGRITÉ DE L'INFORMATION

La réglementation est un outil essentiel pour permettre aux pouvoirs publics de renforcer l'intégrité de l'information, de faire face à la menace de la désinformation, et d'atteindre les objectifs sociétaux de renforcement de la démocratie au sens large. Néanmoins, des interrogations subsistent quant aux stratégies à mettre en œuvre et à la meilleure façon d'aborder l'activité réglementaire en elle-même. Les considérations portent sur les processus et les institutions mis en place pour concevoir, appliquer et réviser la réglementation (OCDE, 2018[43]). La Recommandation de l'OCDE en faveur d'une

gouvernance réglementaire agile prend également en compte ces interrogations (OCDE, 2021[44]).

Plus récemment, l'OCDE a lancé l'initiative *BRIDGE* (Better Regulation in the Digital aGE), qui vise à aider les pays à mettre en place une gouvernance réglementaire efficace des activités numériques. Abordée sous l'angle de la « meilleure réglementation », cette initiative promeut la capacité de la politique de la réglementation à gérer efficacement les risques liés aux technologies numériques, tout en favorisant l'innovation numérique. Toutefois, le rythme des progrès technologiques, les régimes réglementaires existant insuffisamment agiles pour le monde numérique, les nouvelles activités et les nouveaux modèles économiques, ainsi que la nature mondiale des activités numériques, limitent les capacités des pouvoirs publics à renforcer efficacement l'intégrité de l'information.

À l'avenir, les considérations liées à la politique réglementaire devraient être axées, le cas échéant, sur les points suivants :

- La promotion d'une approche plus agile de la gouvernance réglementaire pour réglementer la sphère de l'information
- La clarification des méthodes d'application de la réglementation relative à l'intégrité de l'information.

4.4.1. Promotion d'une approche plus agile de la gouvernance réglementaire pour réglementer la sphère de l'information

Il convient de concevoir une politique réglementaire agile, qui répond aux défis posés par la transformation numérique et les technologies émergentes, en particulier dans la sphère de l'information en rapide évolution. Si la réglementation classique est souvent conçue au cas par cas, secteur par secteur ou technologie par technologie, les technologies de communication numériques et émergentes estompent, recoupent ou brouillent souvent les frontières sectorielles habituelles. Les technologies numériques et émergentes gomment également la distinction traditionnelle entre consommateurs et producteurs (Amaral et al., 2020[45]).

La notion traditionnelle de responsabilité est donc souvent insuffisante pour lutter contre la mésinformation et la désinformation, en raison de la localisation des risques encourus par les personnes touchées, des technologies utilisées, et des sources des contenus dans différents pays. L'érosion des contours habituels des marchés remet en cause le mandat et le champ de compétence des instances de réglementation ; les nouveaux modes de communication et de participation compliquent l'application des règles existantes ; le morcellement des cadres réglementaires entre différents pays fait obstacle à des approches cohérentes et coordonnées, malgré les effets transfrontières de nombreuses technologies de l'information et de la communication ; et le décalage entre le rythme de l'évolution technologique et celui de l'évolution des cadres réglementaires (le « problème du rythme ») engendre des difficultés importantes pour les pouvoirs publics et les instances de réglementation (Amaral et al., 2020[45]).

Compte tenu des difficultés réglementaires posées par la complexité de la sphère de l'information, il s'avérera indispensable d'opérer un changement de paradigme dans la conception de la politique réglementaire, en remplaçant la logique traditionnelle consistant à « réglementer et oublier » par des approches consistant à « adapter et tirer des enseignements », comme indiqué dans la Recommandation en faveur d'une gouvernance réglementaire agile permettant de mettre l'innovation à profit. Une approche plus agile de l'élaboration des politiques réglementaires permettra aux pouvoirs publics de comprendre les innovations et leur incidence potentielle sur les réglementations existantes et les valeurs publiques en général (OCDE, 2021[46]). Dans la sphère de l'information, l'agilité réglementaire devrait être mise au service de la compréhension des effets escomptés (ou non) de la réglementation existante, ainsi que de l'application des enseignements tirés aux nouvelles technologies, comme l'IA générative.

L'utilisation d'outils de gestion appropriés pour concevoir, mettre en œuvre et évaluer efficacement les règlements sera importante à cet égard. Par exemple, la mise en place de mécanismes permettant d'associer la population et les parties prenantes (y compris les particuliers, les petites et moyennes entreprises, et les jeunes entreprises) au processus réglementaire dès le début et tout au long du cycle de l'action publique, peut contribuer à renforcer la transparence, à instaurer la confiance et à tirer parti de diverses sources d'expertise. La réalisation d'analyses d'impact réglementaire (AIR), qui évaluent toutes les mesures envisageables, y

compris les solutions non réglementaires, est également cruciale, tout comme la mise en œuvre de processus complets d'AIR et la définition de l'évaluation ultérieure (voir à l'Encadré 4.21 un aperçu du rapport d'analyse d'impact du règlement européen sur les services numériques). Enfin, la surveillance systématique et continue de l'incidence des réglementations, la réalisation d'une réévaluation ponctuelle et proportionnée, et l'intégration des dispositions relatives à l'examen dans les cadres appropriés, contribueront toutes à l'agilité de la réglementation (OCDE, 2021[46]).

Encadré 4.21. Analyse d'impact du règlement européen sur les services numériques

D'après le rapport d'analyse d'impact du règlement européen sur les services numériques (DSA), la réglementation s'appuie sur l'évaluation de la directive sur le commerce électronique de 2000 et vise à remédier à trois problèmes essentiels, à savoir : les citoyens sont exposés à de plus en plus de risques et de préjudices en ligne, surtout sur les très grandes plateformes ; la surveillance des plateformes en ligne en général est, dans une large mesure, non coordonnée et inefficace dans l'UE ; et les États membres ont commencé à réglementer les services numériques au niveau national, créant de nouveaux obstacles au sein du marché intérieur. Il en résulte un avantage concurrentiel pour les très grandes plateformes et les services numériques bien établis.

Par ailleurs, le DSA devra stimuler la compétitivité, l'innovation et l'investissement dans les services numériques, tout en ciblant les préjudices spécifiques. En outre, il contribuera à renforcer la transparence et la sécurité en ligne, et à protéger les droits fondamentaux. Une coopération renforcée entre les États membres et la gouvernance au niveau de l'UE améliorera l'application du règlement et fournira un système de surveillance actualisé en ce qui concerne les services numériques. À noter que le rapport indique que le réexamen devrait avoir lieu dans un délai de cinq ans après son entrée en vigueur, et que des rapports réguliers seraient intégrés dans la conception du système de surveillance lui-même.

Source : Commission européenne, Bruxelles, 15.12.2020 SWD(2020) 349 final, Résumé du rapport d'analyse d'impact accompagnant le document : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE.

Cela dit, pour faire face au rythme rapide des progrès technologiques, il convient de réduire les délais tout au long du processus d'élaboration des politiques et d'utiliser les outils de gestion de la réglementation de manière plus dynamique. Pour contribuer à promouvoir une réglementation plus agile et flexible, ces processus – à savoir l'association de la population, la réalisation d'analyses d'impact de la réglementation (AIR) et l'évaluation *ex post* – ne doivent pas être considérés comme une série d'obligations distinctes à accomplir successivement, mais plutôt comme des outils complémentaires intégrés dans le cycle de l'action publique de façon à contribuer à la bonne adaptation des approches réglementaires (ou autres) (OCDE, 2021[46]). La flexibilité et la proportionnalité de la réglementation doivent être garanties par des institutions publiques qui protègent les droits des parties prenantes et leur donnent accès à des mécanismes de recours en cas de violation de ces droits (OCDE, 2018[47]).

Compte tenu du rythme et de l'ampleur de l'évolution technologique, il est nécessaire d'adopter une approche réglementaire plus anticipative, fondée sur des capacités et des mécanismes institutionnels permettant de mieux comprendre comment les technologies émergentes peuvent affecter les sociétés, les marchés et l'action publique. À noter que cette démarche nécessitera d'établir des partenariats constructifs avec des partenaires non gouvernementaux afin de mieux cerner les problèmes d'intégrité de l'information associés à l'évolution technologique, et d'y apporter des réponses plus efficaces (OCDE, 2022[48]). Les pouvoirs publics doivent également renforcer les capacités des organismes de surveillance et des organes consultatifs à anticiper et à recourir à la prospective stratégique pour étayer la conception, la mise en œuvre et l'analyse des réglementations. Le renforcement des capacités

nécessite de consacrer des ressources appropriées au développement des compétences nécessaires à la réalisation d'évaluations d'impact, à la consolidation des capacités de prospective stratégique, ainsi qu'à la compréhension des coûts et des avantages de l'innovation et des nouvelles technologies (OCDE, 2021[44]).

L'expérimentation, notamment sous la forme de bacs à sable réglementaires, peut contribuer à améliorer l'adaptativité des cadres réglementaires via un apprentissage et un ajustement permanents. Elle peut également contribuer à réduire les niveaux d'incertitude entourant le processus décisionnel, en particulier dans les situations où les approches traditionnelles comme la collecte d'informations et les consultations ne permettent pas d'obtenir suffisamment d'informations fiables sur les impacts potentiels ou l'efficacité des options réglementaires. De même, elle peut aider à renforcer le socle de données probantes susceptible d'éclairer la révision de la réglementation existante ou d'inspirer de nouvelles réglementations.

Enfin, dans un monde de plus en plus interconnecté, la coopération entre les pouvoirs publics et les décideurs des différents pays est essentielle pour garantir l'efficacité, la cohérence et la pertinence à long terme des politiques et des cadres réglementaires. À cette fin, la coopération réglementaire internationale (CRI) est essentielle pour éviter le morcellement et empêcher l'arbitrage réglementaire, c'est-à-dire les tentatives de tirer parti des différences entre les systèmes pour éviter une réglementation plus lourde (OCDE, 2012[49]). En outre, compte tenu du niveau considérable de ressources nécessaires à la réglementation de la sphère de l'information, la CRI peut aider les pouvoirs publics et les instances de réglementation à cibler et à utiliser ces ressources de la manière la plus efficiente possible.

4.4.2. Il convient de clarifier les considérations relatives à l'application de la réglementation dans la sphère de l'information

La réglementation de la sphère de l'information ne peut atteindre ses objectifs que si les acteurs s'y conforment et si les obligations sont appliquées de manière appropriée. À cette fin, les pays doivent envisager de mettre en œuvre un éventail de stratégies et de mécanismes visant à garantir le respect des règles, notamment sous la forme d'actions de suivi par des organes de surveillance, d'opérations de contrôle par de tierces parties compétentes, ainsi que par la définition et l'application de sanctions. L'intégration de ces considérations liées à la mise en application dans les projets de loi et les évaluations connexes peut contribuer à fixer des orientations claires en la matière.

Au nombre de ces considérations figurent les prescriptions en matière de données et d'informations nécessaires à la vérification de la conformité, ainsi que les initiatives de coopération institutionnelle et transfrontalière prévues par les outils de mise en oeuvre de la réglementation (OCDE, 2021[46]). Par exemple, le DSA impose aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne d'« évaluer les risques systémiques découlant de la conception, du fonctionnement et de l'utilisation de leurs services, ainsi que des abus potentiels par les destinataires du service, et [de] prendre des mesures d'atténuation appropriées, dans le respect des droits fondamentaux », ces mesures devant être proportionnées (Règlement sur les services numériques, rec. 79 et art. 34) (Union européenne, 2022[50]). Il dispose également que les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne devraient être tenus de rendre des comptes, dans le cadre d'un audit indépendant, en ce qui concerne leur respect des obligations prévues par la loi et, le cas échéant, de tout engagement complémentaire pris en vertu de codes de conduite et de protocoles de crise (Union européenne, 2022[50]). À terme, l'élaboration de bases de comparaison ainsi que la clarification des différences entre les divers types d'audits (comme les analyses d'impact algorithmique, les analyses d'impact des biais et l'étiquetage précis des systèmes algorithmiques) seront nécessaires pour assurer la cohérence dans l'ensemble du secteur (Singh et Doty, 2021[51]). Les pouvoirs publics peuvent faciliter la comparaison des audits et des activités d'atténuation des risques des plateformes en élaborant des tests, des normes et des processus spécifiques et quantifiables (Forum sur l'information et la démocratie, 2020[52]).

Au-delà des actions et des outils, les pouvoirs publics doivent également déterminer quelles institutions appliqueront les réglementations. Compte tenu du rôle fondamental de l'information dans la démocratie, et de ses possibles incidences sur la liberté d'expression, le fait de garantir l'indépendance des instances réglementaires vis-à-vis des pouvoirs publics et de ceux

qu'elles régissent peut renforcer la confiance dans l'équité et l'impartialité des décisions (OCDE, 2012[49]). En outre, l'éventail des stratégies réglementaires participant au renforcement de l'intégrité de l'information dans les secteurs des médias et de la communication met en évidence les difficultés rencontrées pour cerner le ou les acteurs chargés d'appliquer les réglementations. Du fait du rôle et de l'incidence croissants des contenus numériques, les autorités, notamment celles chargées de la protection des données et de la vie privée, de la concurrence, des médias, de la protection des consommateurs, des télécommunications, des élections et autres, sont toutes susceptibles de contribuer à l'application de la réglementation dans cette sphère.

Le règlement européen sur les services numériques offre une certaine souplesse à cet égard. D'une part, compte tenu de la « nature transfrontière des services en cause et de la portée horizontale des obligations introduites par [le DSA] », le règlement invite les États membres à désigner une autorité coordinatrice afin de « faire office de point de contact unique concernant toutes les questions liées à l'application du présent règlement » (Union européenne, 2022[50]). Le DSA précise toutefois que les États membres devraient pouvoir confier des missions et des pouvoirs spécifiques de surveillance ou d'exécution concernant son application à plusieurs autorités compétentes, par exemple dans des secteurs spécifiques où des autorités existantes peuvent également être chargées de ces tâches (telles que les régulateurs des communications électroniques, les régulateurs des médias ou les autorités chargées de la protection des consommateurs) (Union européenne, 2022[50]).

4.5. CONSIDÉRATIONS ET ÉTAPES À SUIVRE

Les pouvoirs publics ont de plus en plus pris conscience de la nécessité de mettre en place des procédures et des structures de gouvernance responsables, transparentes et agiles tandis qu'elles s'efforcent de trouver des parades efficaces aux dangers que représente la désinformation et de renforcer l'intégration de l'information. L'efficacité, lorsqu'il est question des mesures de gouvernance prises dans les démocraties, ne concerne pas uniquement la lutte contre la désinformation. De façon plus générale, l'efficacité se réfère aux écosystèmes de l'information qui sont libres, variés et transparents, et qui créent les conditions permettant aux citoyens de prendre des décisions éclairées et de participer à un dialogue civique constructif, tout en protégeant les droits humains de tous. Ces efforts seront encore plus efficaces s'ils sont axés sur la diversité et ont une approche du bas vers le haut, y compris en ce qui concerne le personnel, de la planification stratégique et des partenariats. Cela permettra d'attirer des personnes possédant les compétences et les expériences appropriées pour s'attaquer à certains des aspects les plus préoccupants de l'intégrité de l'information.

Pour parvenir à cette fin, les pouvoirs publics devront adapter et moderniser leur architecture institutionnelle en poursuivant, selon le cas, les objectifs suivants :

- Concevoir et mettre en œuvre des cadres stratégiques favorisant une vision cohérente et une approche complète en ce qui concerne le renforcement de l'intégrité de l'information. Ces orientations peuvent être coordonnées à l'aide de stratégies nationales axées spécifiquement sur la désinformation et l'intégrité de l'information, ou être intégrées à d'autres documents officiels comme les stratégies nationales relatives à la défense et la sécurité, la transformation numérique, la communications publique, la culture et l'éducation. Pour être efficaces, les cadres stratégiques doivent décrire les objectifs, les délais et le champ d'action, ainsi que les aspects opérationnels relatifs aux processus de configuration, de notification et d'évaluation institutionnelles. Une analyse plus poussée aidera à mettre en évidence les tendances et les bonnes pratiques afin d'accroître le rôle de ces cadres à cet égard.
- Établir des bureaux, unités ou mécanismes de coordination bien définis pour promouvoir le déploiement d'actions mutuellement bénéfiques par les différents organismes publics chargés de gérer les menaces liées à la mésinformation et la désinformation ainsi que de renforcer l'intégrité de l'information. Une approche multiservices bien coordonnée peut aider les pays à établir des liens vers les priorités sectorielles, permettre un rapide partage d'informations et éviter la duplication des efforts entre les institutions publiques. Les pouvoirs publics peuvent aussi créer des cellules

de réflexion pour fournir des conseils d'experts sur les politiques ayant trait aux aspects techniques de la désinformation comme les menaces hybrides, l'ingérence étrangère et l'ingérence dans les élections. Une approche multiservices aidera aussi à coordonner les besoins à court terme (par exemple la fourniture d'informations sur des crises, des élections ou des menaces immédiates) avec les objectifs à long terme (à savoir le renforcement de l'intégrité de l'information et de la résilience de la société). Il conviendra de privilégier la mise en place de mécanismes permettant une communication et un partage d'informations efficaces, ainsi que l'établissement de relations entre le personnel (à la fois au sein de chaque entité et entre elles). Une culture basée sur le recueil d'éléments probants, en vertu de laquelle chaque étape de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, sera la bienvenue.

- Décrire le fonctionnement et les objectifs des bureaux et unités compétents dans des dispositions juridiques définissant leur mission et leurs conditions d'intervention. Ces dispositions sont importantes pour établir les procédures de redevabilité et de notification, et pour garantir que les activités des pouvoirs publics ne portent pas atteinte aux libertés et aux droits fondamentaux.
- Renforcer la coopération internationale afin d'améliorer la riposte démocratique face aux défis auxquels est confrontée la sphère de l'information en créant des partenariats et des alliances ainsi qu'en reliant et en soutenant les différents réseaux existant dans les différents domaines sectoriels. Le partage de renseignements stratégiques, de méthodes d'analyse ainsi que d'actions publiques et leurs résultats peut permettre de tirer des leçons utiles et de mettre en évidence les bonnes pratiques.
- Fournir des opportunités de perfectionnement au niveau local, national et international pour les agents publics qui gèrent quotidiennement ces défis. Le niveau de complexité des campagnes de désinformation requiert des compétences et un perfectionnement à tous les niveaux de l'administration publique, afin que les agents publics et les décideurs possèdent les connaissances et les outils leur permettant de reconnaître la diffusion d'informations fausses et trompeuses, d'en assurer le suivi et de la combattre sans porter atteinte à la liberté d'expression. Promouvoir la diversité des ressources humaines et une culture de l'inclusivité : ce ne sont pas seulement des valeurs fondamentales de la démocratie, mais aussi des éléments essentiels pour lutter efficacement contre la désinformation et ses effets, étant donné la nature pluridisciplinaire du problème et de ses solutions.
- Mettre en œuvre des mesures réglementaires agiles pour relever les défis liés aux technologies de communication émergentes. Dans la sphère de l'information en particulier, caractérisée par des formes de communication novatrices qui brouillent les délimitations traditionnelles entre les secteurs réglementés, l'action réglementaire des pouvoirs publics devrait être adaptée et enrichie à chaque étape du processus, notamment grâce à une meilleure coordination entre les autorités de façon à éviter des mesures fragmentées. Les pouvoirs publics devraient : mettre en place des mécanismes permettant la participation de la population et des parties prenantes au processus de réglementation ; mettre en œuvre des processus d'analyse d'impact de la réglementation approfondis ; procéder au suivi et à l'évaluation des impacts ; évaluer les dispositifs et les organes chargés du contrôle et de la mise en application ; enfin, réaliser en temps voulu une réévaluation adaptée des réglementations applicables.
- Accroître les capacités des organes consultatifs et de supervision de la réglementation afin d'anticiper l'évolution de l'écosystème de l'information et de réaliser une prospective stratégique servant de base à la conception, la mise en œuvre et l'analyse des réglementations. Renforcer les capacités et la marge de manœuvre des autorités de réglementation facilitera en outre l'expérimentation, notamment sous la forme de bacs à sable réglementaires, afin que les cadres réglementaires qui en résultent soient plus faciles à adapter.
- Renforcer la coopération internationale dans le domaine réglementaire afin d'éviter la

fragmentation et de prévenir l'arbitrage réglementaire. Compte tenu de la nature fondamentalement mondialisée des flux d'information en ligne, la coopération entre les gouvernements et autres décideurs publics est primordiale pour garantir l'efficacité, l'efficience, la cohérence et le maintien de la pertinence des mesures et des cadres réglementaires.

4.6. NOTE DE MÉTHODE

Ce chapitre présente une analyse fondée sur des données factuelles des mécanismes de coordination et des priorités stratégiques établis à l'échelon national pour lutter contre la diffusion d'informations fausses et trompeuses. Ce chapitre comprend les données de 24 pays membres de l'OCDE, issues de l'enquête « Architecture institutionnelle et pratiques de gouvernance visant à renforcer l'intégrité de l'information » conçue par l'équipe du Centre de ressources DIS/MIS de l'OCDE (ci-après dénommée « l'enquête de l'OCDE »). Les pays participants sont l'Australie, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République slovaque, la Suède, la Suisse et la Türkiye. Les réponses ont été transmises par les autorités publiques entre avril et septembre 2023. Compte tenu des évolutions rapides dans le domaine de la désinformation et de l'intégrité de l'information, il convient de noter que ce chapitre reflète la situation telle qu'elle était en septembre 2023.

RÉFÉRENCES

Amaral, M. et al. (2020), *Principles on effective and innovation-friendly rulemaking in the Fourth Industrial Revolution – Background paper*. [45]

Butcher, P. (2019), « Disinformation and democracy: The home front in the information war », *EPC Discussion Paper*. [7]

Département d'État américain (2024), « The Framework to Counter Foreign State Information Manipulation », https://www.state.gov/the-framework-to-counter-foreign-state-information-manipulation/. [26]

Département d'État américain (s.d.), , https://www.state.gov/about-us-global-engagement-center-2/ (consulté le 31 août 2023). [13]

Federal Ministry of the Interior and Community (2023), *Measures taken by the Federal Government to fight disinformation*, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/schwerpunkte/EN/disinformation/measures-taken-by-the-federal-government.html. [16]

Federal Ministry of the Interior and Community (2022), *Protecting our democracy: G7 Rapid Response Mechanism – First Annual Report 2021*, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/EN/2022/05/g7-annualreport.html. [27]

Forum on Information & Democracy (s.d.), « International Partnership for Information & Democracy », https://informationdemocracy.org/international-partnership-on-information-democracy/ (consulté le 15 février 2024). [33]

Forum sur l'information et la démocratie (2023), *Pluralism of news and information in curation and indexing algorithms*, https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/08/Report-on-Pluralism-Forum-on-ID.pdf. [32]

Forum sur l'information et la démocratie (2020), *Working Group on Infodemics: Policy Framework*, https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2020/11/ForumID_Report-on-infodemics_101120.pdf. [52]

Gouvernement de l'Irlande (2023), *National Counter Disinformation Strategy Working Group*, https://www.gov.ie/en/publication/04f9e-national-counter-disinformation-strategy-working-group/#. [5]

Gouvernement de la République de Lituanie (2023), « Lithuania's new crisis management model presented at Baltic States Centres of Government Meeting », The Office of the Government of the Republic of Lithuania, https://lrv.lt/en/news/lithuanias-new-crisis-management-model-presented-at-baltic-states-centres-of-government-meeting/. [10]

Gouvernement de la République slovaque (2023), *The concept of strategic communication of the Slovak Republic*, https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/koncepcia_strategickej%20komunikacie_sr.pdf?csrt=934388656163986176. [4]

Gouvernement des Pays-Bas (2023), *Global Declaration on Information Integrity Online*, https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/documents/diplomatic-statements/2023/09/20/global-declaration-on-information-integrity-online. [29]

Gouvernement des Pays-Bas (2023), *Global Declaration on Information Integrity Online*, Ministère des Affaires étrangères, https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/documents/diplomatic-statements/2023/09/20/global-declaration-on-information-integrity-online. [30]

Gouvernement des Pays-Bas (2022), *Government-wide strategy for effectively tackling disinformation*, Ministère des Affaires intérieures et des Relations au sein du Royaume, https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2022/12/23/government-wide-strategy-for-effectively-tackling-disinformation. [3]

Gouvernement du Brésil (2023), *Institution of the Committee to Combat Disinformation on the National Program of Immunizations and Public Health Policies*, Presidency of the Presidency of the Republic, https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11753.htm. [18]

Gouvernement du Canada (2023), « La Série sur la confiance : La confiance et la mésinformation dans les écosystèmes de l'information numérique (TRN1-E11) », https://catalogue.csps-efpc.gc.ca/product?catalog=TRN1-E11&cm_locale=fr. [41]

Gouvernement du Canada (2022), « Document d'information – Le gouvernement du Canada finance des projets pour contrer le problème croissant de la mésinformation et de la désinformation en ligne », https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/nouvelles/2022/07/document-dinformationle-gouvernement-du-canada-finance-des-projets-pour-contrer-le-probleme-croissant-de-la-mesinformation-et-de-la-desinformation-.html. [39]

Gouvernement du Canada (2022), « Utiliser les médias sociaux en tant que fonctionnaire (TRN125) », https://catalogue.csps-efpc.gc.ca/product?catalog=TRN125&cm_locale=fr. [42]

Gouvernement du Canada (s.d.), « Lutter contre la désinformation : guide à l'intention des fonctionnaires », https://www.canada.ca/fr/institutions-democratiques/services/proteger-institutions-democratiques/lutter-contre-desinformation-guide-intention-fonctionnaires.html (consulté le 15 février 2024). [40]

Hybrid CoE (s.d.), *What is Hybrid CoE?*, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, https://www.hybridcoe.fi/about-us/ (consulté le 19 octobre 2023). [24]

IDMO (s.d.), « Uniti contro la disinformazione », Italian Digital Media Observatory, https://www.idmo.it/ (consulté le 10 décembre 2023). [38]

Instytut Kościuszki (2022), *Report – Resilience to Disinformation*, Instytut Kościuszki, https://ik.org.pl/en/publikacje/4850/. [28]

Jahangir, R. (2023), *Disinformation Landscape in the Netherlands*, EU DisinfoLab, https://www.disinfo.eu/wp-content/uploads/2023/09/20230919_NL_DisinfoFS.pdf. [35]

Jeangène Vilmer, J. (2021), *Effective state practices against disinformation: Four country case studies*. [22]

Kleis Nielsen, R. (2021), *How to respond to disinformation while protecting free speech*. [6]

Latvijas Vēstnesis (2023), « Valsts informatīvās telpas drošības koordinācijas grupas nolikums », Ministru kabineta noteikumi Nr. 236, Rīgā 2023. gada 9. maijā (prot. Nr. 25 28. §), https://likumi.lv/ta/id/341811-valsts-informativas-telpas-drosibas-koordinacijas-grupas-nolikums. [8]

Lewandowsky, S. (2021), « Climate Change Disinformation and How to Combat It », *Annual Review of Public Health*, vol. 42/1, pp. 1-21, https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth-090419-102409. [20]

Ministry of Science, Technology, Knowledge and Innovation (s.d.), « Comisión Asesora contra la Desinformación », https://www.minciencia.gob.cl/areas/comision-contra-la-desinformacion/ (consulté le 15 février 2024). [17]

Ministry of the Interior and Kingdom Relations (2022), *Handreiking omgaan met desinformatie*, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, https://www.weerbaarbestuur.nl/sites/default/files/inline-files/BZK%20-%20Handreiking%20omgaan%20met%20desinformatie.pdf. [36]

OCDE (2023), *Public Communication Scan of the United Kingdom : Using Public Communication to Strengthen Democracy and Public Trust*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/bc4a57b3-en. [15]

OCDE (2022), *Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/34a56a87-fr. [48]

OCDE (2022), *Recommandation du Conseil sur la coopération réglementaire internationale face aux défis de portée mondiale*, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0475. [34]

OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication : The Global Context and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/22f8031c-en. [14]

OCDE (2021), *Practical Guidance on Agile Regulatory Governance to Harness Innovation*, OCDE. [44]

OCDE (2021), *Recommandation du Conseil en faveur d'une gouvernance réglementaire agile permettant de mettre l'innovation à profit*, OECD/LEGAL/0464, OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0464. [46]

OCDE (2020), *Manuel de l'OCDE sur l'intégrité publique*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/84581cb5-fr. [2]

OCDE (2018), *Flexibility and Proportionality in Corporate Governance*, Gouvernement d'entreprise, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264307490-en. [47]

OCDE (2018), *Politique de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264305458-fr. [43]

OCDE (2012), *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*, OECD/LEGAL/0390, OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0390. [49]

OTAN (2023), « Countering hybrid threats », Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm. [23]

Pamment, J. (2020), *The EU's Role in Fighting Disinformation: Taking Back the Initiative*. [19]

PNUD (2021), *Information Asymmetries in the Digital Sexual and Reproductive Health Space*. [21]

Service européen d'action extérieure (2023), *1st EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats*. [1]

SGDSN (2022), *Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères « VIGINUM »*, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, https://www.sgdsn.gouv.fr/notre-organisation/composantes/service-de-vigilance-et-protection-contre-les-ingerences-numeriques. [11]

Singh, S. et L. Doty (2021), *Cracking Open the Black Box: Promoting Fairness, Accountability, and Transparency Around High-Risk AI*, Open Technology Institute, https://www.newamerica.org/oti/reports/cracking-open-the-black-box/. [51]

State Security Department of Lithuania (2022), « Threat Assessments », https://www.vsd.lt/en/threats/threats-national-security-lithuania/. [9]

Swedish Psychological Defence Agency (2023), *Swedish Psychological Defence Agency website*, Psychological Defence Agency, https://www.mpf.se/en/about-us/ (consulté le 31 août 2023). [12]

TTC (2023), *U.S.-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council*, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/31/u-s-eu-joint-statement-of-the-trade-and-technology-council-2/. [31]

UK Government Communication Service (2021), *RESIST 2 Counter Disinformation Toolkit*, Government Communication Service, https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/resist-2-counter-disinformation-toolkit/. [37]

UNESCO (2023), *Principes pour la gouvernance des plateformes numériques : préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information - une approche multipartite*, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387359. [25]

Union européenne (2022), *Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques)*, Office des publications de l'Union européenne, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065. [50]

NOTES

[1] L'une des questions de l'Enquête de l'OCDE était : « Pour mieux comprendre vos priorités pour l'avenir, veuillez indiquer les domaines que votre pays cherchera à améliorer au cours des deux prochaines années » et l'une des réponses proposées était : « Définir, mettre à jour ou accroître la pertinence de lignes directrices ou de stratégies ».

[2] L'une des questions de l'Enquête de l'OCDE était : « Des ministères ou des organismes publics ont-ils défini des documents de stratégie ou d'orientation décrivant les principales menaces en matière d'information, les incidences potentielles et les réponses envisageables en ce qui concerne leurs propres activités ? ».

[3] Stratégie nationale de cybersécurité IV https://hcpn.gouvernement.lu/dam-assets/fr/publications/brochure-livre/strategie-nationale-cybersecurite-4/Strategie-Nationale-de-Cybersecurite-IV.pdf.

[4] L'une des questions de l'Enquête de l'OCDE était : « Existe-t-il un mécanisme interadministrations (cellule, bureau, unité, etc.) chargé de coordonner les efforts des pouvoirs publics visant à repérer les cas de désinformation ou y répondre ? ».

[5] Dans le cadre de l'enquête, les questions suivantes ont été posées aux participants : « Pour mieux comprendre vos priorités pour l'avenir, veuillez indiquer les domaines que votre gouvernement cherchera à améliorer dans les une à deux années à venir ». Une des propositions de priorité était : Étendre la coopération avec les pays.

[6] Pour en savoir plus, voir : https://www.oecd.org/stories/dis-misinformation-hub/ (disponible en anglais uniquement).

[7] Pour en savoir plus, voir les travaux de l'Observatoire OCDE des politiques de l'IA (https://oecd.ai/en/) et du Partenariat mondial sur l'intelligence artificielle (GPAI) (https://gpai.ai/), composé de 29 membres et dont le Secrétariat se situe à l'OCDE.

[8] Pour en savoir plus, voir les travaux du Réseau sur la gouvernance (GovNet) du Comité d'aide au développement de l'OCDE :https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/about-govnet.htm.

[9] Pour en savoir plus, voir le Cadre pour l'établissement de rapports de transparence volontaires : https://www.oecd.org/fr/numerique/vtrf/.

[10] Pour en savoir plus, voir : https://euvsdisinfo.eu/about/.

[11] Pour en savoir plus, voir : https://www.unesco.org/en/media-information-literacy.

[12] Pour en savoir plus, voir : https://www.undp.org/policy-centre/oslo/information-integrity.

[13] Pour en savoir plus, voir : https://summitfordemocracyresources.eu/about/about-the-summit-for-democracy/.

Les faits sans le faux

LUTTER CONTRE LA DÉSINFORMATION, RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE L'INFORMATION

La prolifération de la désinformation a des conséquences considérables dans de multiples domaines de l'action publique, allant de la santé publique à la sécurité nationale. La désinformation peut jeter le doute sur des faits avérés, compromettre la mise en œuvre des politiques publiques et ébranler la confiance des citoyens dans l'intégrité des institutions démocratiques. Ce rapport étudie comment répondre à ces défis et renforcer la démocratie. Il présente un cadre d'action pour guider les pays dans l'élaboration de politiques publiques dédiées au renforcement de l'intégrité de l'information, en examinant trois dimensions complémentaires : la mise en œuvre de politiques pour renforcer la transparence, la responsabilité et la pluralité des sources d'information ; le renforcement de la résilience de la société face à la désinformation ; et l'amélioration des mesures de gouvernance et des capacités des institutions publiques pour assurer l'intégrité de l'espace informationnel.

OCDE
Initiative pour renforcer la démocratie

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-44512-3
PDF ISBN 978-92-64-52043-1