

# LA LUTTE CONTRE LA DÉSINFORMATION DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES FRANCOPHONES

## ÉTAT DES LIEUX COMPARATIF

RENAUD DE LA BROSSE  
JEAN-FRANÇOIS FURNÉMONT  
ABDOURAHAMANE OUSMANE

## À propos des auteurs

**Renaud DE LA BROSSÉ** est professeur titulaire en journalisme au Département des médias et du journalisme, Université Linnaeus, Kalmar, Suède, et maître de conférences habilité à diriger les recherches, à la Faculté de Droit et de Science Politique, Université de Reims, France. Il mène des recherches sur l'interdépendance supposée entre régulation des médias et gouvernance démocratique (à travers des études de cas en Afrique, Afrique du Nord et Europe de l'Est), les effets induits de la convergence technologique sur les activités de régulation ou encore sur les campagnes de désinformation par médias interposés.

**Jean-François FURNÉMONT** Fondateur et PDG de Wagner-Hatfield, il a occupé précédemment les fonctions de journaliste indépendant, administrateur du média de service public belge francophone (RTBF) et de sa régie publicitaire (RMB), Directeur général de l'autorité de régulation des médias de Belgique francophone (CSA) et Président de l'EPRA, la plate-forme européenne des autorités de régulation des médias. Auteur de nombreux projets de recherche, études et publications relatives au secteur des médias, Jean-François Furnémont est au secteur des médias et à leurs régulations.

**Abdourahamane OUSMANE** a exercé pendant quinze ans comme journaliste au sein du groupe de presse privé « Alternative ». Il a dirigé le Réseau des Journalistes pour les Droits de l'Homme et la Maison de la Presse du Niger. De 2010 à 2018, il a été nommé successivement Président de l'Observatoire National de la Communication puis du Conseil Supérieur de la Communication, l'instance de régulation des médias et de la communication au Niger. En décembre 2013, il a été élu par ses pairs Président du Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication (RIARC). Depuis avril 2018, il dirige le Bureau d'Études et de Conseils en Afrique (BECAF). En novembre 2010, il a reçu le Prix des droits de l'Homme de la République française et a été désigné comme personnalité du cinquantenaire des indépendances africaines, au titre de la société civile nigérienne, par un jury franco-africain présidé par Hervé Bourges.

# Table des matières

<b>À propos des auteurs.....</b>	<b>2</b>
<b>I. Résumé exécutif.....</b>	<b>5</b>
Les objectifs de l'étude .....	5
4 principaux constats .....	5
Synthèse des recommandations .....	6
<b>II. Le contexte .....</b>	<b>7</b>
La désinformation, un phénomène difficile à appréhender .....	7
Un effort de définition encore inachevé.....	8
<b>III. La méthodologie .....</b>	<b>10</b>
<b>IV. Remarques générales : des défis communs à relever .....</b>	<b>11</b>
Un phénomène partout présent.....	11
... mais des approches différentes.....	11
Le difficile équilibre entre liberté et sécurité .....	12
Vers une approche francophone commune de la « désinformation » ? .....	12
<b>V. Aperçu des bonnes pratiques en vigueur dans l'espace francophone .....</b>	<b>13</b>
Essor de programmes d'éducation aux médias et à l'information.....	13
Création de plateformes publiques de déconstruction des nouvelles fabriquées .....	14
Développement d'actions en faveur de la qualité de l'information et de la vérification des faits .....	15
Appui à la recherche consacrée à la désinformation .....	15
Réponses aux menaces sur les élections .....	15
Multiplication d'accords de collaboration avec les plateformes numériques .....	16
Augmenter les capacités de résilience contre les désordres informationnels.....	17
Réponses régulatrices face à la désinformation .....	18

<b>VI. Points forts et faiblesses francophones en matière de lutte contre la désinformation .....</b>	<b>20</b>
Les points forts des politiques publiques menées .....	20
Vers un cadre législatif et réglementaire mieux adapté et plus réactif .....	20
Respect du principe de proportionnalité de l'intervention politique aux fins de protéger la liberté d'information .....	21
Vers une protection accrue de l'indépendance des médias d'information .....	22
Les régulateurs de médias, tête de pont dans la lutte contre la désinformation .....	22
Le journalisme de qualité davantage encouragé et aidé .....	22
L'éducation aux médias et à l'information (EMI) érigée en arme contre la désinformation .....	23
Renforcement de la coopération entre acteurs publics et privés dans la lutte contre la désinformation .....	24
<b>B. Des faiblesses et des lacunes résiduelles.....</b>	<b>24</b>
Une prise en compte des causes explicatives du succès de la désinformation encore insuffisante.....	24
L'existence de zones où la désinformation demeure endémique .....	25
Un cadre juridique parfois inexistant ou détourné à d'autres fins que la lutte contre la désinformation .....	25
Insuffisance des moyens affectés à la lutte contre la désinformation dans certains pays.....	26
<b>VII. Remarques conclusives .....</b>	<b>27</b>
Développer la résilience sociétale .....	27
Miser sur la coopération .....	27
Soutenir la recherche.....	28
<b>VIII. Recommandations générales pour une action publique plus efficace en matière de lutte contre la désinformation au sein de l'espace francophone.....</b>	<b>29</b>
1. En matière de coopération internationale .....	29
2. En matière de protection de la liberté d'expression .....	29
3. En matière de réponse collective à apporter aux campagnes de désinformation .....	30
4. En matière de soutien à la vérification des faits et à la recherche académique sur la désinformation.....	31
5. En matière d'éducation aux médias, à l'information et au numérique.....	32
6. En matière de protection des processus électoraux face aux campagnes de désinformation .....	32
7. En matière d'encadrement des plateformes et de collaboration .....	33

# I. Résumé exécutif

Le présent rapport, réalisé à l'initiative de l'Organisation internationale de la Francophonie, a pour objet d'analyser et comparer les politiques publiques de lutte contre la désinformation initiées au sein des 88 États et gouvernements membres, associés ou observateurs de la Francophonie, qui contribuent directement ou indirectement à prévenir et lutter contre les désordres informationnels.

## Les objectifs de l'étude

L'état des lieux<sup>1</sup> et le recensement ainsi effectués ont permis de dégager les grandes tendances en cours, de même que de lister les points forts et les points faibles existants au sein de cet ensemble qui peut apparaître hétérogène dès lors que l'on considère les capacités de résilience propres à chaque entité face à ces phénomènes.

Enfin, à partir des constats de terrain qui ont été dressés, un certain nombre de recommandations opérationnelles ont été formulées en vue de l'amélioration de l'ensemble des politiques publiques de l'espace francophone - avec pour objectif spécifique de parvenir à davantage d'efficacité et de cohérence, mais aussi de pousser à la synergie des actions dans la lutte contre la désinformation.

## 4 principaux constats

Du fait du caractère intrinsèquement transnational et transfrontières des désordres informationnels, la lutte contre ces phénomènes devrait nécessairement s'inscrire dans un cadre collectif le plus large possible. En effet, l'ensemble des acteurs publics (régulateurs, gouvernements, parlements, structures éducatives, etc.) sont concernés et devraient prioritairement se mobiliser, en complément et en concertation avec les acteurs privés, y compris de la société civile<sup>2</sup>. Dans leur mobilisation contre la désinformation, les acteurs publics sont toutefois confrontés à un certain nombre de défis qui se posent à eux – dans l'espace francophone comme ailleurs.

1. Le principal point d'achoppement aujourd'hui pour les autorités publiques, dont les régulateurs des médias, consiste à trouver le point d'équilibre permettant de prendre des mesures efficaces contre la désinformation sans pour autant compromettre le principe supérieur de la liberté d'expression. Les droits à la liberté d'expression d'une part, et la liberté et le pluralisme des médias d'autre part ne sauraient en effet être sacrifiés au seul impératif du maintien de la sécurité.

---

<sup>1</sup> À noter qu'en complément de ce rapport, a été réalisé, toujours à l'initiative de l'OIF, un état des lieux recensant et listant les principales politiques publiques existantes. Celui-ci répertorie des informations précises et synthétiques – sous la forme de « fiche pays » – qui sont présentées selon une grille d'analyse et des critères pertinents (domaines concernés, finalités). L'ensemble des données sont accessibles en ligne à l'adresse suivante : <https://odil.org/>

<sup>2</sup> À savoir et notamment les entreprises de médias, les plateformes numériques, les organes d'autorégulation, les organisations représentatives de journalistes et plus largement toutes les ONG de la société civile proactives dans ce domaine.

2. La question se pose aujourd'hui de l'éventuelle réforme des cadres juridiques prévalant en Francophonie, afin notamment d'étendre la compétence des régulateurs de médias aux plateformes numériques en général et aux réseaux sociaux en particulier - comme c'est dorénavant le cas en France par exemple avec l'Autorité publique française de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). Dans l'affirmative, celle-ci doit-elle inclure un pouvoir de contrôle et de sanction en cas de diffusion de contenus de désinformation, et dans quelles conditions ?
3. Face à l'essor de la désinformation, qui recouvre une dimension transnationale avérée, se pose par ailleurs la question de l'harmonisation souhaitable entre les dispositifs de lutte et les approches entre les pays : des mécanismes communs de coopération peuvent être mis sur pieds, et des synergies en termes de moyens et de compétences peuvent être développées par les autorités publiques compétentes, à l'instar de ce qui se fait au sein du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) par exemple.
4. Une politique volontaire et commune devrait également pouvoir s'appuyer sur les deux piliers que sont, d'un côté, les programmes d'éducation aux médias et à l'information et, de l'autre, une recherche performante sur les mécanismes opératoires de la désinformation. Les autorités publiques devraient en ce sens accorder les financements indispensables aux acteurs chargés de les mettre en œuvre sur le terrain et les rendre publics afin qu'ils profitent à l'ensemble de la société.

## Synthèse des recommandations

Au regard des principaux constats relevés par l'étude, plusieurs pistes de recommandations sont développées :

1. Mettre sur pied un groupe francophone d'experts associant régulateurs, chercheurs, experts indépendants et organisations de la société civile sur la/les définitions de la désinformation.
2. Soutenir matériellement et financièrement les médias de service public comme pilier essentiel de résilience et de confiance du public face à la désinformation, ainsi qu'encourager en parallèle toutes les initiatives en matière de journalisme de qualité et d'impartialité.
3. Élever l'éducation aux médias et à l'information au rang de priorité dans les politiques publiques, afin d'aider les utilisateurs à naviguer dans l'écosystème des médias numériques. À cet égard, les régulateurs, qui disposent en la matière d'une expertise qui peut être mobilisée par d'autres acteurs publics ou de la société civile qui sont eux aussi impliqués dans de tels programmes, pourraient jouer un rôle pivot.
4. Soutenir et financer la recherche sur les mécanismes de fonctionnement de la désinformation.
5. Adopter de nouvelles règles afin que les plateformes soient contraintes, en période électorale particulièrement, de fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente en matière de publicité et d'usage des données personnelles en particulier ; élargir dans ce sens les compétences des régulateurs des médias et des organismes de gestion des élections de façon à tenir compte de la dynamique de l'information qui prévaut désormais sur les réseaux sociaux en ces périodes de compétition partisane.
6. Soutenir le développement et la généralisation d'outils permettant aux utilisateurs et aux journalistes de lutter contre la désinformation sur les réseaux sociaux :
7. Encourager des mécanismes de solidarité et de collaboration pour renforcer les moyens financier, humains, logistiques et scientifiques de la lutte contre la désinformation dans l'espace francophone.

## II. Le contexte

De nombreuses démocraties subissent aujourd'hui de multiples attaques extérieures parmi lesquelles la montée des campagnes de désinformation, et font l'objet de nombreuses critiques internes – qui émanent notamment de mouvements populistes et radicaux qui ont prospéré en leur sein et profité des libertés qu'elles leur offrent, pour remettre en cause certaines de leurs valeurs et principes constitutifs.

De plus en plus présente dans les médias sociaux, et parfois aussi dans les médias traditionnels, la désinformation fausse la possibilité d'un débat public raisonné et raisonnable sur les questions et les enjeux auxquels est confrontée toute société. Le travail de sape mené par ceux qui se cachent derrière a réussi ici et là à altérer la sincérité de certains processus électoraux, voire à semer le doute chez les citoyens quant à la légitimité des autorités politiques en place.

La désinformation en tant que phénomène social n'est pas aussi récente qu'on pourrait le penser. La nouveauté réside dans le fait que le numérique a mis à disposition de divers acteurs les moyens de produire, diffuser et amplifier des informations trompeuses ou biaisées à des fins politiques, idéologiques ou commerciales à une échelle et une rapidité et avec une audience sans précédent.

Bien que la désinformation ne représente encore qu'une petite partie de la quantité totale d'informations en circulation, elle prospère dans un environnement en ligne qui favorise l'amplification et réduit l'accès à des sources d'information plurielles et diverses.

Comme toutes les autres, les sociétés de l'espace francophone sont confrontées à la difficulté suivante : le concept de désinformation reste largement insaisissable, tant il recouvre différents phénomènes et réalités. Compte tenu des difficultés à qualifier ce qu'est la désinformation, ce n'est donc pas un hasard si, à quelques rares exceptions près, très peu de pays ont apporté des réponses législatives et réglementaires spécifiques pour s'y opposer.

De plus, il n'est pas certain que le seul recours à la répression, par la dénonciation et la sanction notamment, suffise à la combattre. Son caractère protéiforme doit être souligné et analysé si l'on veut déterminer quels outils et acteurs sont susceptibles d'y faire face le plus efficacement. La principale difficulté consiste assurément pour les membres de la Francophonie à prendre des mesures efficaces sans compromettre le principe supérieur de la liberté d'expression. Comment lutter contre la désinformation sans restreindre les droits à la liberté d'expression ainsi qu'à la liberté et au pluralisme des médias ? Le présent rapport s'attache à passer en revue et à analyser les différentes variables de cette équation.

### **La désinformation, un phénomène difficile à appréhender**

La source et les canaux par lesquels la désinformation est diffusée s'avèrent être extrêmement variés. Il en va de même des effets et des conséquences qu'elle est susceptible de produire, comme l'illustrent les exemples ci-dessous.

Elle peut émaner des plus hauts représentants du pouvoir exécutif, par ailleurs régulièrement élus par les urnes :

- aux États-Unis, le *Washington Post* a ainsi calculé que durant son mandat, 30 573 fausses allégations ou mensonges ont été diffusés par le président Donald Trump (principalement via son compte Tweeter) ;
- au Brésil, un juge de la Cour suprême a ordonné le mercredi 4 août 2021 l'ouverture d'une enquête contre le président brésilien Jair Bolsonaro, pour diffusion de fausses informations. Le juge Alexandre de Moraes a pris cette décision à la suite d'une requête du Tribunal supérieur électoral (TSE), qui avait annoncé l'ouverture d'une enquête contre le chef de l'État pour « (...) ses attaques contre le système de vote électronique et la légitimité des élections de 2022 » ;

Elle peut encore émaner de puissances étrangères souhaitant, par exemple, influencer le cours des opérations électorales afin de favoriser un candidat, voire de nuire à un autre : en France, la télévision Russia Today France et la radio Spoutnik (deux médias publics russes) a été accusée de diffuser des fausses informations durant la campagne présidentielle de 2017, avec l'intention manifeste de nuire au candidat Emmanuel Macron.

Le fait est que de très nombreux acteurs – y compris des États, des partis politiques, des personnalités politiques et d'autres personnalités ou entreprises puissantes soutenues par des armées de trolls ou des sociétés de relations publiques – utilisent les nouvelles technologies pour produire des contenus visant à répandre des mensonges et semer la discorde à des fins politiques, idéologiques ou commerciales (Nations Unies, 2021). En parallèle, dans certains pays, des dispositions législatives et réglementaires souvent floues permettent aux autorités politiques en place de faire taire toute opposition sous couvert de « désinformation ».

L'agression militaire dont est victime l'Ukraine depuis le 24 février dernier démontre par ailleurs l'importance qu'ont prises en amont de l'engagement armé les guerres informationnelles, faites de campagnes de désinformation et de cyberattaques, visant à déstabiliser tout un pays<sup>3</sup>.

Appréhender la désinformation apparaît donc complexe, y compris pour le chercheur, tant il est vrai qu'elle implique des difficultés conceptuelles et contextuelles.

## Un effort de définition encore inachevé

Il n'existe pas à l'échelle internationale de définition consensuelle de la notion de désinformation. Cette lacune peut s'expliquer par différents facteurs : d'une part, la délimitation stricte entre faits et mensonges ne va pas toujours de soi, et, d'autre part, la présence ou l'absence d'intention de nuire n'est pas toujours facile à établir en fonction d'un contexte donné. Dans le langage courant, et, souvent, dans les médias, la notion de désinformation recouvre des termes vagues qui n'offrent pas aux citoyens usagers de définition pertinente du phénomène. Une difficulté supplémentaire réside dans le fait que la terminologie employée s'accorde difficilement avec les normes juridiques internationales.

De très nombreux travaux ont été publiés sur la notion par des universitaires depuis 2016, et quelques définitions ont été avancées sans qu'aucune d'entre-elles ne s'impose toutefois aux autres. Ce travail de défrichage a néanmoins permis à quelques organisations internationales de proposer de la désinformation une définition provisoire, à l'instar de la Commission Européenne<sup>4</sup> ou de l'Assemblée Générale des Nations Unies<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Cf. Faustine Vincent, « La guerre de la désinformation, front invisible du conflit en Ukraine », in *Le Monde*, 24 février 2022.  
[https://www.lemonde.fr/international/article/2022/02/07/la-guerre-hybride-front-invisible-du-conflit-en-ukraine\\_6112595\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2022/02/07/la-guerre-hybride-front-invisible-du-conflit-en-ukraine_6112595_3210.html)

<sup>4</sup> Code européen de bonnes pratiques contre la désinformation.  
[https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/825/35.\\_Code\\_of\\_Practice\\_on\\_Disinformation\\_FR.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/825/35._Code_of_Practice_on_Disinformation_FR.pdf)

<sup>5</sup> « 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. Conseil des droits de l'homme, Assemblée Générale des Nations-Unies, avril 2021, p.4.

Le Code européen de bonnes pratiques contre la désinformation en donne la définition suivante : « les informations dont on peut vérifier qu'elles sont fausses ou trompeuses », qui sont cumulativement :

- (a) « créées, présentées et diffusées dans un but lucratif ou dans l'intention délibérée de tromper le public » ; et
- (b) « susceptibles de causer un préjudice public », au sens de « menaces aux processus politiques et d'élaboration des politiques démocratiques et aux biens publics, tels que la protection de la santé des citoyens de l'Union, l'environnement ou la sécurité ».

De son côté, la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression des Nations Unies, en a proposé la définition suivante : « <<désinformation>> s'entend de la diffusion intentionnelle d'une fausse information en vue de causer un préjudice social grave et <<mésinformation>> s'entend du fait de diffuser de fausses informations sans savoir qu'elles le sont. Ces termes ne sont pas utilisés de manière interchangeable ».

## III. La méthodologie

La présente analyse s'inscrit dans ce cadre définitionnel, aussi imparfait soit-il. Bien que les actions de la société civile (associations de journalistes, etc.) soient certes importantes, ce sont uniquement les politiques publiques existantes dans l'espace francophone qui y sont passées en revue, dans la mesure où elles s'imposent à tous les acteurs, et participent à la structuration du paysage médiatique et à la sanctuarisation de la liberté d'expression.

L'approche méthodologique retenue et qui a prévalu à la rédaction de ce rapport a consisté en :

1. la conception, l'envoi et le traitement de questionnaires ciblés auprès des :
  - instances de régulation de la communication et de l'information membres du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) ;
  - organes de gestion des élections membres du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF).
2. une recherche systématique d'informations en ligne afin de recueillir les données relatives aux structures publiques compétentes existantes en matière de lutte contre la désinformation au niveau national (et/ou régional), aux cadres législatifs et réglementaires mis en place à cette fin, et aux actions et plans concrets menés par ces seules structures publiques ou en partenariat avec les acteurs de la société civile et des médias.
3. la collecte et l'archivage numérique des articles académiques et scientifiques, et des autres documents (rapports, études, etc.) pouvant être utiles en matière de politique de lutte contre la désinformation.

La démarche retenue pour la rédaction privilégie, d'une part, une approche quantitative de collecte et de traitement des données brutes utiles à un état des lieux et, d'autre part, une approche qualitative des politiques menées, afin :

- de faire ressortir les bonnes pratiques en vigueur ;
- d'identifier les forces et les faiblesses existantes en matière de lutte contre la désinformation ;
- de dégager les recommandations opérationnelles les plus pertinentes, de même que les opportunités d'action prioritaires en vue d'améliorer l'ensemble des politiques publiques de l'espace francophone, pour davantage d'efficacité, de cohérence et de synergies communes.

## IV. Remarques générales : des défis communs à relever

Quoique la collecte des données réalisée témoigne de l'ancienneté du phénomène de la désinformation, dans certaines sociétés en particulier, il n'est pas un pays de l'espace francophone qui ne soit aujourd'hui épargné par ce phénomène – démultiplié et amplifié par l'essor récent des technologies numériques.

### Un phénomène partout présent...

Le prise de conscience par les opinions publiques des conséquences potentielles de la généralisation de campagnes de désinformation, la découverte de leur caractère déstabilisateur pour la cohésion sociale et des dégâts que celles-ci sont susceptibles de causer (tant sur le plan politique, économique, social et sanitaire), soulèvent la question des politiques publiques de lutte mises en œuvre pour y faire face.

D'un point de vue législatif et réglementaire, la réponse apportée à ce jour pour combattre la désinformation se base dans la majorité des cas sur un arsenal de textes hétérogènes et généraux (code pénal, loi sur la cybersécurité, loi sur la liberté de la presse, certaines autorités recourant même aux dispositions incriminant les actes de lèse-majesté et de diffamation pour poursuivre ce qui est perçu comme étant des « fausses informations », etc.) dont l'efficacité et la légitimité peuvent être questionnées dans certains contextes. Nombre d'États ont du reste réalisé que la contre-attaque réglementaire menée jusqu'à présent n'était pas à la hauteur des enjeux et, bien souvent, inadaptée aux nouveaux canaux empruntés par celle-ci.

### ... mais des approches différentes

Si certains membres de l'espace francophone semblent vouloir se contenter pour l'instant des dispositifs légaux en vigueur (Suisse<sup>6</sup>), d'autres ont initié des processus de réflexion en vue de la réforme de leur cadre juridique afin d'y apporter la réponse la plus appropriée et calibrée possible (Slovaquie, Autriche, Grèce...). À ce jour, néanmoins, seuls deux États, la France et la Mauritanie, se sont dotés de lois spécifiquement dédiées à la lutte contre la désinformation, et les nouvelles formes et moyens de diffusion qui caractérisent aujourd'hui cette dernière.

En considération des lacunes existantes, faute parfois de législation étant véritablement à même de pouvoir répondre aux défis de la désinformation, et eu égard aux projets de réformes faisant actuellement l'objet d'examen et de discussions au sein des assemblées parlementaires dans de nombreux pays, il est probable que l'on assiste dans les mois et les années qui viennent à un profond bouleversement législatif et réglementaire quant à la façon dont est appréhendé le combat contre la désinformation dans le monde francophone.

<sup>6</sup> Le Conseil fédéral a néanmoins réitéré sa volonté de lutter contre les discours haineux et la désinformation sur le web. Fin 2021, il a demandé au Département fédéral de la communication de lui indiquer d'ici fin 2022 si et comment les plateformes de communication, telles que Facebook, Youtube ou Google, pourraient être réglementées en Suisse.

## Le difficile équilibre entre liberté et sécurité

À cet égard, un défi de taille pour cet espace spécifique consistera dans le futur à mieux concilier l'impératif de protection et de sécurité mis en avant par de nombreux États, avec la nécessité de maintenir des standards élevés en matière de liberté d'expression et de presse. Or, certaines restrictions actuelles apportées à la liberté d'expression pour lutter contre la désinformation ne respectent pas toujours les conditions prévues à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies – en ce sens qu'elles ne sont pas toujours fixées par les lois, ni nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui et à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou la moralité publiques. L'arsenal législatif et réglementaire présent et à venir en matière de lutte contre la désinformation se doit d'être clair dans sa portée, son sens et son effet, afin d'éviter des décisions arbitraires basées sur un pouvoir d'appréciation discrétionnaire. Les membres de l'espace francophone doivent notamment s'interroger sur le bienfondé de l'existence et du maintien de sanctions pénales dans de nombreuses législations nationales, alors même qu'elles constituent une limitation excessive de la liberté d'expression et, dans la grande majorité des cas, une réponse sans commune mesure avec la gravité du préjudice existant.

## Vers une approche francophone commune de la « désinformation » ?

Le corollaire de cet ensemble de textes législatifs et réglementaires hétéroclites est l'absence d'entendement mutuel de ce qu'il convient d'entendre par désinformation. Dans certains États, la notion même de « désinformation » ou de « fausses nouvelles » n'a fait l'objet d'aucun travail définitionnel préalable. Elle n'est entrevue, dans certains cas, que sous l'angle de la diffamation, ou de la cyber sécurité par exemple. Cette lacune définitionnelle pourrait être utilement comblée par la publicité à donner au sein de l'espace francophone aux expériences avancées en la matière, en Europe notamment. Pour l'heure, le même terme utilisé recouvre de fait des réalités et des pratiques qui peuvent s'avérer fort diverses d'un cas à l'autre – ce qui se révèle être un handicap dès lors qu'une approche commune peut être souhaitée et des synergies envisagées.

Les réactions des États et des gouvernements face à la désinformation sont de nature et de portée diverses. Elles oscillent entre des mesures techniques visant à la faire cesser – à l'instar par exemple des coupures du signal d'Internet et de téléphonie mobile, la répression du phénomène (par la prohibition et la restriction des contenus) et les sanctions édictées par l'appareil législatif et réglementaire, ou encore l'encadrement des plateformes numériques.

Si certains ont choisi d'enrayer le phénomène en mettant en place des mesures fortes et coercitives, d'autres préfèrent mettre l'accent sur des actions préventives visant notamment à soutenir les médias afin d'accroître la qualité de l'information fournie et à vérifier plus systématiquement les faits, de même qu'à éduquer les publics aux médias et au numérique.

Il peut par ailleurs arriver que certaines autorités politiques, ou leurs relais dans la société, recourent elles-mêmes à des actes de désinformation ou de mésinformation, participant de la sorte à la confusion ambiante et à la propagation de rumeurs minant la confiance des populations envers le pouvoir et l'État. La gestion de la pandémie de la Covid-19 par certains gouvernements en a fourni de nombreux exemples, en Francophonie et ailleurs.

## V. Aperçu des bonnes pratiques en vigueur dans l'espace francophone

À l'instar des autres États du monde, les membres de la Francophonie ont tenté de réagir aux désordres informationnels les affectant. On peut ainsi distinguer l'éventail suivant de bonnes pratiques qui se sont faites jour dans certains domaines clefs, en lien avec l'objectif d'augmenter leur capacité de résilience.

### Essor de programmes d'éducation aux médias et à l'information

On a assisté ces dernières années à l'organisation de campagnes de sensibilisation ciblées ainsi qu'à la mise en place programmes d'éducation aux médias et à l'information (EMI) pour les citoyens dans la plupart des États francophones. La promotion de l'EMI pour le large public est le plus souvent du ressort des instances de régulation des médias (France, Irlande, Suisse, Lettonie, Chypre, Géorgie, Croatie, Burkina Faso, etc.), d'autres structures intervenant davantage en milieu scolaire ou universitaire (Conseil de la presse en Autriche, Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information – CLEMI – en France, Agence de presse capverdienne, la Louisiana State University, etc.). La systématisation de modules d'EMI en milieu scolaire reste un objectif à atteindre dans l'ensemble francophone afin notamment de doter les jeunes publics, les plus consommateurs de médias et de ce fait les plus en contact avec des contenus problématiques, de solides capacités de résilience.

En plus d'organiser des activités en matière d'éducation aux médias et à l'information, certains régulateurs ont également entrepris d'encourager et de favoriser la recherche sur cette thématique, à l'instar de l'Autorité Irlandaise de la radiodiffusion par exemple.

Plus généralement, les interventions des régulateurs se font essentiellement en direction des structures éducatives : la Commission nationale géorgienne des communications (GNCC), qui est chargée d'améliorer l'information et l'éducation aux médias, organise des formations dans les écoles de même que des concours en matière d'éducation aux médias ; l'Agence Croate pour les médias électroniques distille sur un portail web dédié des supports pédagogiques à destination des élèves, parents et enseignants qui contiennent un aperçu des informations clés et des concepts nécessaires pour comprendre le problème de la désinformation ; le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel français apporte un soutien pédagogique aux établissements scolaires ; l'Office Fédéral de la Communication suisse soutient divers programmes d'éducation aux médias et à l'information au profit des publics jeunes ; la Cyprus Radio Television Authority a conçu et mis en œuvre des programmes d'éducation aux médias dans le but d'éduquer les élèves du secondaire à reconnaître la désinformation et les fausses nouvelles ;

D'autres régulateurs s'adressent à des publics plus larges : en Tunisie, la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle, qui a toujours associé le concept de régulation à celui d'Éducation aux Médias et à l'Information (EMI), a d'ores et déjà convié nombre de journalistes et de représentants de la Société civile à des séminaires qui traitent de ces deux aspects – un centre de ressources sur Internet étant par ailleurs en cours d'élaboration portant sur les différents aspects de la régulation et de

l'EMI ; la Haute Autorité marocaine de la Communication Audiovisuelle est également investie dans des programmes d'EMI à destination du plus grand nombre et possède en son sein un groupe de travail dédié à l'éducation aux médias depuis juin 2017.

L'incitation financière à destination des médias audiovisuels en vue de produire des contenus ciblés constitue un autre volet d'initiatives prises par certains régulateurs de médias, à l'exemple du Conseil National letton des médias électroniques de masse, qui a récemment lancé un appel d'offres pour lesquels les médias audiovisuels pouvaient percevoir jusqu'à 50 000 € pour des initiatives d'éducation aux médias.

Plus rares sont les pays francophones à s'être engagés dans des plans ambitieux d'éducation digitale de leurs populations. Le Rwanda s'est par exemple fixé un tel objectif pour tous les jeunes âgés de 16 à 30 ans, via un programme national d'alphabétisation numérique, dont l'ambition est de parvenir à l'alphabétisation numérique d'au moins 60% chez les jeunes adultes d'ici 2024.

La possession d'un bagage digital minimum peut par ailleurs être considéré comme pouvant faciliter le déroulement des opérations électorales, tant pour les citoyens eux-mêmes que pour les personnels en charge de les superviser : l'Agence pour le développement du Numérique du Bénin organise ainsi des activités de sensibilisation et de maîtrise de l'usage des réseaux sociaux à destination des citoyens en relation avec les scrutins électoraux ; au Costa Rica, un programme d'activités ciblées, mis sur pied et géré par l'Institut de formation et d'étude de la démocratie (IFED) du Tribunal Suprême des Élections (TSE), comprend des ateliers d'alphabétisation numérique et la formation par Facebook des fonctionnaires de TSE pour que ceux-ci puissent devenir instructeurs à leur tour.

## **Création de plateformes publiques de déconstruction des nouvelles fabriquées**

La mise en place de plateformes dédiées permettant une meilleure détection de la désinformation en amont – grâce au recrutement de personnel spécialisé, et à la mise à disposition d'outils d'analyse de données – est observable dans quelques pays. Certaines sont financées sur fonds de la collectivité mais opérées par des organismes non directement placés sous la tutelle d'institutions publiques (ministères, agences publiques, etc.), comme l'« Observatoire de la désinformation et de la violence symbolique dans les médias et les plateformes numériques » argentin, qui a pour objectif de protéger les citoyens contre les fausses nouvelles, malveillantes et fallacieuses, ou encore le « FactCheck Center de la Seoul National University » (SNU), qui est un service public via lequel des universitaires et 27 grands médias collaborent afin de restaurer la confiance des consommateurs d'informations dans le journalisme et pour répondre correctement à la désinformation - devenue un problème social majeur en Corée du Sud.

D'autres initiatives récentes peuvent également être citées : en Thaïlande, l'« Anti-Fake News Center Thailand » a été lancé officiellement le 1<sup>er</sup> novembre 2019 par le ministère de l'Économie et de la Société numériques – avec la coopération de la Police, de l'Armée, du Consumer Protection Board, de la Food and Drugs Administration et du Public Relations Department - afin d'aider les publics à reconnaître et à déconstruire les fausses informations ; le site Web, qui publie également son contenu sur Facebook, Twitter et Line, est géré par le ministère de l'Économie et de la Société numériques. Au Nouveau-Brunswick, la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB), appuyée par Patrimoine canadien et le Gouvernement du Canada, a lancé deux plateformes Web pour favoriser le dialogue inter-linguistique en rapprochant les gens, en mettant l'accent sur le positif, et en luttant activement contre les fausses nouvelles et la désinformation. Au Mozambique, le Bureau d'information (Gabinfo), une institution subordonnée au gouvernement mozambicain pour le domaine de la communication sociale, a créé le portail Internet « Credivel » dans le but de « combattre les fausses nouvelles et promouvoir la vérité », et vise à permettre aux journalistes et au public de vérifier les informations fournies par des sources officielles et d'autres entités. Au Bénin, a été mise en place « Anti-fakenews.bj », la plateforme nationale de lutte contre la propagation des « fake news », avec l'appui de l'Agence pour le développement du Numérique et de l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information. En

Tunisie, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle a mis en place une plateforme de vérification des faits opérationnelle depuis l'automne 2019, à l'occasion des élections présidentielle et législatives.

## Développement d'actions en faveur de la qualité de l'information et de la vérification des faits

Un soutien particulier est parfois apporté par certaines institutions publiques à des équipes multidisciplinaires de vérificateurs de faits et de chercheurs indépendants en vue de détecter et de dénoncer les campagnes de désinformation sur les réseaux sociaux. Par ailleurs, là où les systèmes médiatiques peuvent être fragiles, un accompagnement pour les entreprises de presse et les journalistes peut être mis en place par les organes de régulation : au Burkina Faso, le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) organise des sessions de formation pour les professionnels de l'information sur les fondamentaux du journalisme, le traitement de l'information en temps de crise, la vérification des faits et la lutte contre la désinformation. Par ailleurs, dans le cadre du fonds d'aide à la presse géré par le CSC, une aide publique consistant en des moyens financiers et matériels est accordée annuellement aux médias privés pour renforcer leurs capacités en matière de collecte, de traitement et de diffusion de l'information. Aux Comores, le Conseil National de la Presse et de l'Audiovisuel (CNPA) fournit une aide pour relever le niveau de compétences des journalistes n'ayant pas eu de formation initiale. Il appuie ainsi un programme intitulé « Passeport pour le journalisme ». Au Niger, le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) a quant à lui élaboré un Plan de formation triennal des journalistes - notamment dans le domaine du renforcement de leurs capacités en matière de vérification des faits, où des lacunes ont été identifiées.

Il arrive parfois que des médias de service publics soient impliqués dans ce type d'activités visant au renforcement des capacités de résilience, notamment dans le contexte pandémique de la Covid-19 (Radio Slovaque). Il est à noter que de plus en plus de médias publics se dotent de journalistes et de rubriques spécialisées dans la déconstruction des fausses informations, à l'exemple de l'Agence Ivoirienne de Presse, qui s'est dotée d'un service de vérification des faits pour mieux répondre aux attentes de son audience.

## Appui à la recherche consacrée à la désinformation

Quelques régulateurs de médias ont mis en avant la nécessité de développer la recherche sur la désinformation, afin d'en mieux comprendre les mécanismes opératoires pour mieux la combattre. Ainsi, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) coparraine un Prix d'excellence visant à encourager une nouvelle génération d'universitaires à contribuer à l'élaboration des politiques sur les questions émergentes dans le domaine de l'information, dont les questions et enjeux entourant la lutte contre la désinformation. En Suisse, les diffuseurs de contenus paient une redevance de concession annuelle à la Confédération, en fonction de leurs recettes publicitaires : celles-ci doivent être utilisées en premier lieu pour promouvoir la recherche sur les médias et les nouvelles technologies. Pour 2021, l'OFCOM a invité les chercheurs à soumettre des esquisses de projets sur les thèmes de la désinformation numérique et du discours haineux.

## Réponses aux menaces sur les élections

Les menaces liées à la désinformation pesant sur la régularité et la sincérité des processus électoraux ont conduit les opérateurs publics à sa meilleure prise en compte en période électorale, et à la combattre en lançant un certain nombre d'initiatives ciblées.

Les instances en charge de la gestion des élections sont particulièrement actives. Avant les scrutins, des sessions de formation peuvent ainsi être organisées à destination des journalistes et des partis et candidats en lice (Cap Vert, Costa Rica, Moldavie...). Aux Comores, par exemple, la Commission Nationale Électorale Indépendante (CENI) collabore avec le Conseil National de la Presse et de l'Audio-

visuel (CNPA) en période électorale (organisation d'ateliers de formation des journalistes à la couverture des élections).

Afin d'éviter que des informations erronées ne soient diffusées le jour du scrutin, Élections Canada surveille les médias, le Web, les médias sociaux, etc. En cas d'incidents qui pourraient nuire à la bonne conduite de l'élection, il rectifie les faits. Il a par ailleurs établi des protocoles d'entente avec les plateformes numériques afin de pouvoir réagir rapidement en cas d'usurpation de son identité par des comptes de médias sociaux ou des sites Web. En Estonie, Valimised, l'organisme de gestion des élections, a créé un groupe de travail inter agences pour lutter contre l'influence de la désinformation sur les processus électoraux. En Corée du Sud, le Centre pour la cybercriminalité électorale de la Commission électorale nationale (NEC) a annoncé deux semaines avant les élections de 2017 qu'il avait supprimé 31 004 éléments de désinformation qui n'étaient pas conformes à la Public Official Election Act – plus de 76 % d'entre eux ayant été diffusés sur les réseaux sociaux<sup>7</sup>.

Certains organes de gestion des élections ont mis en place elles-mêmes des outils préventifs pour contrer les tentatives de désinformation et de déstabilisation des processus électoraux. Au Mexique, l'Institut National Électoral<sup>8</sup> répond à la désinformation par des informations vérifiées sur les élections, diffusées sur les plateformes de médias sociaux dans le but d'aider le public à prendre des décisions éclairées concernant les élections. Au Costa Rica, le Tribunal Supremo de Elecciones a choisi de lutter contre les campagnes de désinformation par l'éducation et la communication. Sa stratégie repose sur trois piliers principaux : a) une alphabétisation numérique renforcée ; b) une meilleure communication ; c) une réaction rapide aux campagnes de désinformation. Au Ghana, dans la perspective des élections générales de décembre 2020, la Commission Électorale nationale a lancé une campagne sur Facebook en rappelant aux contrevenants les risques encourus en cas de diffusion de fausses nouvelles. En Moldavie, la Commission électorale centrale organise des tables rondes et des formations avec des représentants d'organisations non gouvernementales, des représentants de partis politiques, des médias et d'autres parties prenantes, afin de prévenir et combattre la désinformation et les discours de haine pendant les périodes électorales.

L'efficacité de la lutte contre les tentatives d'influencer les processus électoraux dépend dans une large mesure de la bonne coopération entre divers acteurs publics, ainsi que l'ont démontré les résultats récents dans certains pays particulièrement exposés. En Lettonie, la stratégie de la Commission électorale centrale concernant la lutte contre la désinformation repose sur la coopération avec les autorités compétentes : la Chancellerie d'État, le ministère de la Défense, les autorités de sécurité de l'État, ainsi que le Centre d'excellence en communication stratégique de l'OTAN StratCom (basé à Riga) et le Conseil de l'Europe. En Roumanie, l'Autorité électorale permanente collabore avec le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur dans des campagnes d'information visant à lutter contre la désinformation dans les périodes précédant les campagnes électorales, et surtout pendant celles-ci, avec des communiqués de presse, des événements en ligne avec la participation des parties prenantes (les médias et les organisations de la société civile), et par des campagnes d'éducation aux médias.

## **Multiplication d'accords de collaboration avec les plateformes numériques**

Nombreux sont aujourd'hui les pays dans lesquels des accords de coopération avec les plateformes numériques ont été mis en place pour lutter contre les désordres informationnels – particulièrement pour assurer l'intégrité de l'information dans le cadre des processus électoraux.

La Commission électorale moldave collabore ainsi avec Facebook lors de périodes électorales : elle est notamment intervenue pour demander l'identification et le blocage de contenus problématiques (trolling, discours de haine, faux profils, harcèlement, etc.) sur l'ensemble des plateformes détenues par

<sup>7</sup> Cf. Hailey Jo. Source : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3134581](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3134581)

<sup>8</sup> <https://www.hsdil.org/?view&did=835597>

Facebook. Au Costa Rica, l'un des piliers de la réponse du Tribunal Suprême pour les Élections aux campagnes de désinformation a consisté à mettre en œuvre des mécanismes de réaction rapides, en incluant dans son accord un canal ouvert avec Facebook qui contenait des dispositions pour retirer le contenu qui pourrait menacer l'intégrité du processus électoral municipal de 2020. L'Institut National Électoral mexicain a signé des accords de collaboration avec Facebook, mais aussi Google, dans le cadre des élections nationales de 2018. Outre l'organisation d'ateliers visant à former le personnel concerné de l'INE à l'utilisation de Facebook, l'accord prévoyait la diffusion au public de documents d'information, élaborés par Facebook et des organisations civiques, pour l'aider à être en mesure d'identifier des informations fiables.

En France, la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information a créé une nouvelle gamme d'obligations pour les plateformes en ligne, aussi bien en période électorale qu'en dehors de celle-ci, dont l'obligation de coopérer avec l'autorité de régulation des médias (CSA), de fournir au public un certain nombre d'informations relatives aux contenus d'information diffusés et de mettre en œuvre des mesures complémentaires telles que la transparence des algorithmes et l'éducation aux médias. Autre acquis et évolution positive, en Autriche, un mécanisme de signalement oblige les plateformes à divulguer des informations détaillées concernant le processus de modération du contenu et les statistiques. Les plateformes y opérant doivent de la sorte signaler toute décision de blocage ou de suppression de contenu, même si elle repose sur des procédures de réglementation interne. Cela permet une compréhension beaucoup plus complète de comment, quand et sur quelle base le contenu est supprimé par les plateformes privées - ce qui contribue à accroître la responsabilité des plateformes technologiques.

Une coopération avec les plateformes numériques peut également exister en matière de vérification des faits : en Grèce, le gouvernement s'est engagé dans une collaboration avec Google et Facebook pour lutter contre les fausses nouvelles – Facebook a ainsi annoncé en mai 2021 que son partenaire vérificateur de faits contre les fausses nouvelles en Grèce sera l'Agence France Presse ; en Arménie, depuis juin 2021, Facebook a la charge du programme de vérification des faits sur Facebook et Instagram, en collaboration avec FackCheck Georgia et Media Initiatives Center.

Certains pays estiment par ailleurs que leur législation actuelle est inadaptée et envisagent de la modifier à brève échéance afin de mieux outiller les acteurs publics dans leurs négociations avec les plateformes numériques : en Ukraine, des projets de nouvelle législation prévoient de donner des compétences au Conseil national de la radio et de la télévision en matière de lutte contre la désinformation, particulièrement en matière de conclusion d'accords avec les acteurs de marché (services de médias audiovisuels et plateformes de partage de vidéo) ; en Lituanie, la Commission de la Radio et de la Télévision estime que la réglementation actuelle est encore insuffisante et parfois peu claire. L'autorité souhaite que la réglementation des plateformes de partage de vidéos et d'autres grandes plateformes numériques soit plus efficace, simple et compréhensible, et lui permette de sanctionner les responsables de la diffusion de la désinformation.

## **Augmenter les capacités de résilience contre les désordres informationnels**

La prise en compte généralisée des dégâts pouvant être causés à la société par les désordres informationnels a, enfin, conduit à la création de groupes de travail et/ou de structures chargées de la mise en place de mesures de résilience. À cet égard, la lutte contre la désinformation transnationale occupe une place centrale. En Belgique, en prévision des élections régionales, fédérales et européennes de mai 2019, la Sûreté de l'État a créé une « joint intelligence task force » (JITF) avec le Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS) du Ministère de la Défense. Concentrée sur d'éventuelles tentatives de désinformation provenant de l'extérieur, elle a mené notamment des actions de sensibilisation et de renforcement de la résilience, d'analyse stratégique, d'analyse opérationnelle et de coordination et communication. La France a également créé une agence nationale de lutte contre les manipulations

de l'information en provenance de l'étranger visant à « déstabiliser l'État ». Ce service, intitulé Viginum, pour « Vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères » devrait mobiliser à terme jusqu'à 60 personnes. La Slovaquie, qui a érigé la désinformation au rang de priorité nationale, a créé le Bureau des menaces hybrides et de la désinformation (Autorité de sécurité nationale) en juillet 2020. Ce Bureau surveille, évalue, analyse et répond systématiquement aux activités qui « ont le potentiel de polariser la société, d'apporter de l'incertitude et de saper la légitimité, la crédibilité, l'action des institutions de l'État et l'ordre constitutionnel démocratique et ont ainsi un impact négatif sur la réalisation des intérêts de sécurité de la République slovaque ». En République Tchèque, le Centre contre le terrorisme et les menaces hybrides du ministère de l'Intérieur a pour mission de lutter contre le terrorisme et les menaces hybrides - menaces parmi lesquelles figurent les campagnes de désinformation venant de l'étranger. Il s'agit d'une unité spécialisée qui fonctionne depuis le 1er janvier 2017, et qui a été créé notamment pour lutter contre les campagnes de désinformation, venant particulièrement de l'extérieur. En Estonie, les campagnes virales de désinformation provenant de l'étranger ont poussé le pays à développer sa résilience face à ce fléau. La ligue de défense de l'Estonie représente une force de sécurité volontaire, avec un certain nombre d'activités dont la défense physique, la cybergdéfense et l'éducation du public à la défense nationale. Elle gère un blog anti-propagande publié en estonien, russe, anglais et allemand, « Propastop », qui se concentre non seulement sur la lutte contre les récits de désinformation, mais aussi sur la mise en évidence des pratiques d'entreprise liées aux médias sociaux et la promotion de l'éducation aux médias. En 2015, l'Estonie a créé sa propre chaîne en langue russe « ETV+ » pour contrer les campagnes visant sa population russophone (environ un quart de la population). Il existe par ailleurs de nombreuses initiatives d'éducation aux médias et de mobilisation citoyenne pour contrer la désinformation. Par exemple, les « Elfes de la Baltique » sont un groupe de plusieurs milliers de volontaires activistes sur Internet dont l'objectif consiste à contrer les « trolls ». Le service officiel d'information étrangère « Välisluureamet » produit un rapport annuel qui relate les menaces auxquelles l'Estonie est confrontée et se concentre principalement sur la découverte des actions subversives étrangères.

Quoique plus rares, les politiques visant spécifiquement à augmenter la résilience citoyenne se développent également : au Canada, le gouvernement s'est donné comme priorité d'équiper les citoyens avec les outils et les compétences nécessaires pour évaluer l'information en ligne avec un esprit critique. Cette « Initiative de citoyenneté numérique » est présentée comme un soutien à « la démocratie et la cohésion sociale au Canada en faisant la promotion d'un écosystème d'information fiable, diversifié, sûr et exempt de désinformation et de contenu illégal, y compris les discours haineux. L'initiative vise à renforcer la résilience des citoyens face à la désinformation grâce à des activités et des programmes d'éducation à la citoyenneté, aux nouvelles et aux médias numériques qui sont offerts par des tiers ».

## Réponses régulatrices face à la désinformation

Les régulateurs de médias occupent naturellement une place prépondérante parmi les acteurs publics impliqués dans les politiques de lutte contre la désinformation. Bien que leurs compétences puissent différer d'une région à l'autre, et que les moyens soient très inégalement répartis entre instances nationales, toutes sont engagées à des degrés divers dans la lutte contre les tentatives de désinformation. Il leur incombe en effet une mission de nature démocratique qui consiste à garantir l'intégrité et le pluralisme de l'information, particulièrement importante dans le contexte des élections se tenant à intervalles réguliers dans les pays de l'espace francophone.

Ainsi qu'il a été signalé plus haut, toutes ne sont pas formellement compétentes en la matière, mais celles qui le sont disposent généralement d'une mission claire et de moyens minima pour la remplir. C'est, on l'a vu, le cas du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel français, ou encore du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles qui a notamment pour attribution, « dans la mesure des moyens disponibles, de participer à la réalisation d'études et d'analyses, comportant des recommandations, en matière d'éducation aux médias et de lutte contre la désinformation, en collaboration

avec le Conseil de déontologie journalistique et en concertation avec le Conseil supérieur d'éducation aux médias ».

De façon générale, divers moyens sont mis en œuvre afin de lutter contre les fausses informations dans les médias traditionnels et/ou en ligne. Au Canada, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a ainsi mis en place des règlements qui interdisent aux services autorisés de diffuser des nouvelles fausses ou trompeuses et tout contenu illégal<sup>9</sup>. Au Bénin, en cas de violation des obligations prescrites par les lois et règlements en matière de publication ou de diffusion de fausses informations, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut mettre en demeure les contrevenants. En cas d'inobservation de la mise en demeure, elle peut suspendre l'autorisation ou une partie du programme pour un mois ; réduire la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ; ou retirer définitivement l'autorisation. Autre exemple, au Niger, en cas de manquement aux obligations déontologiques, a fortiori la diffusion des fausses informations, le Conseil Supérieur de la Communication peut prononcer à l'encontre du journaliste ou média contrevenant des sanctions allant de la mise en demeure au retrait définitif de la carte de journaliste professionnel ou la fermeture définitive de l'organe de presse...

C'est néanmoins dans le cadre de la couverture médiatique des processus électoraux que l'action des organes de régulation de la communication se fait la plus active et est la plus manifeste pour ce qui est de la lutte contre la désinformation.

Le principe d'impartialité de l'information, a fortiori en période électorale, est un objectif commun aux régulateurs francophones, qui y veillent avec les moyens dont ils peuvent disposer.

Dans le cas de l'Arménie, c'est la National Commission on TV and Radio (NCTR) qui veille à ce que les programmes d'information fournissent des informations impartiales et assurent des conditions égales de couverture. Par ailleurs, un média ayant diffusé une information fautive a obligation de réparer celle-ci le plus vite possible - au risque de se voir infliger une sanction par le NCTR. Ce dernier fait appel à l'organe d'autorégulation de l'éthique des médias audiovisuels dans le cas de violation des règles en matière éthique et déontologique. En Lettonie, le Conseil National des Médias Électroniques de Masse surveille les médias audiovisuels pendant la période électorale et émet des sanctions en cas de non-respect des obligations des médias audiovisuels en matière d'impartialité de l'information. Le Conseil de l'Audiovisuel moldave, conformément à la législation en matière d'audiovisuel, doit s'assurer du fait que les fournisseurs de services de médias audiovisuels ne diffusent pas de fausses informations. Il en est de même en Roumanie, où le Conseil National de l'Audiovisuel contrôle le respect des obligations des médias audiovisuels en matière d'impartialité de l'information.

Quelques régulateurs africains se sont récemment montrés particulièrement actifs dans l'accompagnement des élections. La Haute Autorité de la Communication malienne – en plus d'avoir mis en place un dispositif de monitoring des radios et télévisions publiques et privées impliquées dans la couverture des élections législatives (2020) afin de déceler les fausses informations qui sont diffusées – a publié un « Code de bonne conduite des médias en période électorale » dans le but de renforcer la qualité de la couverture médiatique, et a noué des partenariats avec l'Union des Radios et Télévisions Libres du Mali (URTEL) et l'Association Malienne des Télévisions (AMATEL) pour garantir une couverture la plus professionnelle possible du scrutin. La Commission Nationale des Médias du Ghana (NMC) a quant à elle mis au point, avec l'aide de *Soft Masters*, une application mobile (App) dénommée « *Ghana Elections Monitoring App* » pour aider à déterminer et à mesurer la circulation de fausses nouvelles avant les élections présidentielles et parlementaires du 7 décembre 2020. En détectant les fausses nouvelles, l'application indique l'emplacement exact et l'heure à laquelle des vidéos ou des images, diffusées sur les réseaux sociaux, ont été prises pour déterminer leur authenticité ou non. L'idée de l'initiative est de décourager la circulation de fausses informations et de promouvoir des élections apaisées, crédibles, libres et équitables. Les Ghanéens peuvent donc vérifier par eux-mêmes les faits et vérifier de manière indépendante les informations sur les histoires et les incidents liés aux élections.

<sup>9</sup> Ces obligations réglementaires spécifiques sont énoncées au paragraphe 5(1) du Règlement de 1987 sur la télédiffusion, au paragraphe 8(1) du Règlement sur la distribution de radiodiffusion et au paragraphe 3 du Règlement de 1986 sur la radio.

## VI. Points forts et faiblesses francophones en matière de lutte contre la désinformation

Dans sa façon d’appréhender la lutte contre la désinformation, l’ensemble francophone constitue un tout hétérogène et il peut paraître difficile de rendre compte de façon exhaustive des enjeux qui se posent aujourd’hui aux acteurs publics dans chaque pays. Les contextes politiques qui y prévalent sont en effet fort différents, les spécificités propres aux paysages médiatiques qui s’y sont développés au cours de l’Histoire, la diversité des moyens affectés ou non au combat contre les désordres informationnels notamment, ne concourent guère à dresser un tableau comparatif lisible par pays.

Aussi apparaît-il plus pertinent de mettre en exergue dans les développements qui suivent les points forts tels qu’ils se dessinent au vu d’un certain nombre de politiques publiques menées, et pouvant constituer des sources d’inspiration collectives en matière de bonnes pratiques à reproduire. Sont ensuite passées en revue les faiblesses et les lacunes résiduelles auxquelles les pays francophones devront nécessairement apporter des réponses adaptées dans un avenir proche.

### Les points forts des politiques publiques menées

La prise de conscience collective des méfaits et des dangers induits par les désordres informationnels a d’ores et déjà donné lieu à des mesures concrètes dont certaines commencent à porter leurs fruits là où elles sont appliquées.

### Vers un cadre législatif et réglementaire mieux adapté et plus réactif

Certains États ont ainsi entrepris de faire évoluer leurs législations afin d’être en mesure de mieux répondre aux défis qui leur sont posés, notamment la prise en compte de la place croissante occupée par les réseaux sociaux dans l’espace médiatique et politique. La nécessité d’élargir dorénavant le champ de la régulation à ces derniers fait l’objet d’un consensus et quelques États montrent quelles peuvent être les voies à suivre en la matière, puisque des premières mesures ont été prises pour réguler les plateformes, contribuant de la sorte à réduire les risques de « désordres informationnels ».

C’est le cas de la France qui, à la suite de l’adoption de la Loi du 22 décembre 2018 sur la manipulation de l’information, s’est dotée d’outils spécifiques mieux à même de contrer les campagnes de désinformation. S’agissant du cas particulier des périodes électorales, la loi crée un nouveau référé, pendant les trois mois précédant une élection, pour faire cesser la diffusion « d’allégations ou imputations inexactes ou trompeuses d’un fait de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir [...] diffusées de manière délibérée, artificielle ou automatisée et massive par le biais d’un service de communication au public en ligne ». Sont ici spécifiquement ciblés les contenus sponsorisés et les systèmes robotisés véhiculant ces fausses informations et le faisant sciemment. Un candidat, un parti ou groupement politique peuvent

dès lors saisir le juge des référés pour faire cesser la diffusion de ces « fausses informations » quand ils s'en estiment victimes. Le juge statue dès lors dans un délai de 48 heures. S'il est sans doute trop tôt pour dire quel bilan tirer du nouveau cadre législatif, le fait est que les élections postérieures à l'entrée en vigueur de la loi qui se sont tenues en France – notamment les élections départementales et régionales de juin 2021 – n'ont pas été entachées par des campagnes de désinformation significatives. Dans la perspective des élections présidentielles et législatives du printemps 2022, la France a également créé une agence nationale pour la « Vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères » (VIGINUM).

La loi a également renforcé les obligations de transparence financière imposées aux opérateurs de plateformes pour qu'ils rendent publique, au-delà d'un certain seuil, l'identité des annonceurs qui les ont rémunérés en contrepartie de la promotion de contenus d'information. Elle instaure un devoir de coopération des plateformes et l'obligation pour elles de mettre en place les mesures pour lutter contre les fausses informations (transparence des algorithmes, promotion des informations fiables, lutte contre les comptes propageant massivement de fausses informations) et de les rendre publiques.

La loi a donc naturellement confié de nouvelles compétences à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) – née de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) – qui est dorénavant le garant du devoir de coopération des plateformes. Dotée d'un pouvoir de recommandation pour faciliter l'autorégulation des plateformes, elle établit dans son rapport annuel le bilan des actions menées par ces dernières.

Dans la même dynamique, d'autres États francophones réfléchissent à une régulation publique des plateformes de contenus, à l'instar du Conseil Fédéral Suisse qui devrait prendre sa décision d'ici la fin de l'année. En Autriche, un projet de Loi sur les plateformes de communication, qui serait toujours en cours de discussion, pourrait introduire un mécanisme prévoyant que les fournisseurs de services en ligne doivent supprimer ou bloquer le contenu « manifestement illégal » dans les 24 heures, et tout autre « contenu illégal » dans les sept jours sur préavis. La loi s'appliquerait pour les fournisseurs de services en ligne comptant soit plus de 100 000 utilisateurs par an, soit un chiffre d'affaires annuel de 500 000 €. Les plateformes de commerce électronique qui offrent des services ou des biens, les encyclopédies en ligne à but non lucratif et les sites Web journalistiques en seraient exemptés. Tout type de plate-forme en ligne serait ciblée par ce projet, y compris les opérateurs à but non lucratif et relativement petits. Autre exemple, en Irlande, un projet de loi sur la publicité en ligne et les médias sociaux, toujours en discussion au Parlement, vise à criminaliser l'utilisation de comptes de médias sociaux automatisés pour manipuler les débats politiques en ligne et influencer les campagnes électorales.

Au-delà des récentes mises à niveau de législations nationales, il faut également noter que les pays francophones par ailleurs membres de l'Union Européenne sont également concernés par les nouvelles dispositions de la directive sur les services de médias audiovisuels, qui peuvent contribuer à lutter contre les discours de haine et faciliter la recherche et l'accès des téléspectateurs à des nouvelles et des informations fiables - toutes ces mesures contribuant *in fine* à améliorer l'accès des citoyens à des informations fiables et leur confiance dans les médias.

## **Respect du principe de proportionnalité de l'intervention politique aux fins de protéger la liberté d'information**

Dans l'ensemble, il apparaît que les législateurs comme les régulateurs francophones tiennent compte de l'impératif de veiller à ce que les mesures prises pour lutter contre la désinformation ne conduisent pas à remettre en cause la liberté d'expression et d'information. La protection des droits des utilisateurs et des tiers vis-à-vis des intermédiaires de l'information, et le soutien à la liberté et au pluralisme des médias, permettront à des médias éthiques et dignes de confiance de rester viables et de prospérer.

À quelques exceptions près, l'intervention des pouvoirs publics pour contrer la diffusion de fausses informations est globalement proportionnée aux menaces réelles, qui peuvent néanmoins varier d'un pays à l'autre et peuvent survenir lors de certaines périodes sensibles, que sont par exemple les élections.

## **Vers une protection accrue de l'indépendance des médias d'information**

Dans la lignée des recommandations faites aux États par la Fédération internationale des journalistes (FIJ) de s'inspirer de son nouveau projet de Convention internationale des Nations Unies sur la sécurité et l'indépendance des journalistes et autres professionnels des médias<sup>10</sup>, les politiques publiques dans l'espace francophone semblent intégrer la nécessité de protéger l'indépendance des organisations de presse comme garantie d'une information fiable et de qualité et comme antidote aux campagnes de désinformation. De multiples initiatives de la sorte sont portées par divers acteurs publics, à l'instar de régulateurs de médias par exemple.

## **Les régulateurs de médias, tête de pont dans la lutte contre la désinformation**

Sur le plan institutionnel, des instances de régulation des médias jouent aujourd'hui un rôle de plus en plus important dans la lutte contre la désinformation sur les réseaux sociaux et les médias traditionnels – en prenant des mesures pouvant aller jusqu'à la fermeture provisoire ou définitive d'un organe de presse incriminé.

Bien que certaines d'entre-elles ne soient toujours pas légitimées ni outillées pour réprimer les médias sociaux ou traditionnels fautifs, toutes ou presque participent néanmoins à la lutte contre ce fléau en mettant en avant des normes et en impulsant des actions ayant pour finalité de veiller au respect de l'éthique et de la déontologie du journalisme.

D'une façon générale, leur investissement est beaucoup plus visible en période électorale, par exemple en Afrique subsaharienne, du fait du risque avéré dans certains cas récents que la désinformation puisse contribuer à alimenter la contestation des résultats et à complexifier davantage des crises politiques et sociales en cours.

Il doit être noté ici l'étroite collaboration existant entre organes de régulation des médias et instances de supervision des élections dans un grand nombre de cas. Leur collaboration et la complémentarité de leurs actions a souvent conduit à rendre les scrutins électoraux libres et transparents – en limitant au maximum le risque que des campagnes de désinformation ne parviennent à altérer la sincérité des votes. Parmi les bonnes pratiques qui se sont multipliées récemment, on peut citer pêle-mêle : la mise en place de systèmes de monitoring des médias audiovisuels au sein des instances de régulation qui permettent de déceler les fausses informations et la publication régulière de rapports de monitoring des médias en période électorale ; l'élaboration et la publication de « codes de bonne conduite » et de « guides pratiques des journalistes » en période électorale pour prévenir et lutter contre la désinformation ; ou encore la vulgarisation des règles de bonne utilisation des réseaux sociaux en période électorale, etc. Autre initiative efficace, la HAICA tunisienne a encouragé la mise en place d'une plateforme dédiée à des activités de vérification des faits qui, grâce à un travail collaboratif de nombreux journalistes, a permis lors des élections de 2019 de détecter et de corriger plusieurs dizaines de fausses nouvelles, qui ont été propagées via les réseaux sociaux et parfois même reprises dans les médias traditionnels.

## **Le journalisme de qualité davantage encouragé et aidé**

Dans l'espace francophone comme ailleurs, la fuite des revenus publicitaires vers les plateformes numériques au détriment des médias traditionnels a augmenté la précarité financière de nombreuses entreprises de presse. Les pertes de revenus occasionnées ont porté préjudice à leur capacité de

<sup>10</sup> <https://www.ifj.org/fr/salle-de-presse/rapports/detail/convention-internationale-sur-la-securite-et-lindependance-des-journalistes-et-autres-professionnel/category/publications.html>

maintenir les normes les plus élevées en matière de reportage, de vérification des faits et à former les futurs journalistes spécialisés dans le recoupement des informations – ce dans un paysage technologique en constante évolution et gagnant en complexité.

Les mécanismes de soutien financier, de même que l'investissement public dans les structures de formation, tant au niveau national qu'au niveau régional, sont globalement perçus comme nécessaires par les États pour aider l'industrie à se maintenir à flot et à maintenir des normes élevées en matière de journalisme d'information. L'institutionnalisation dans certains pays africains de fonds publics d'aide et d'appui aux médias pour renforcer leurs capacités en matière de production et de diffusion d'informations de qualité (Niger, Burkina Faso, Mali, Sénégal, Bénin, etc.) constitue de ce point de vue un exemple intéressant à suivre.

Autre exemple, en Tunisie, la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle procède, dans les différentes régions du pays, à la formation et à la sensibilisation de journalistes et des moniteurs de l'instance, aux techniques de vérification des fausses nouvelles et aux techniques permettant de les réfuter en s'appuyant sur les outils informatiques appropriés.

Parce qu'ils jouent un rôle clef dans l'information du public, les médias de service public sont davantage aujourd'hui perçus par les gouvernements nationaux – qui en déterminent la gouvernance, les niveaux de financement et l'organisation – comme des pare-feu indispensables face aux campagnes de désinformation. Ces médias de service public jouent souvent un rôle moteur dans le soutien au journalisme de qualité et dans l'actualisation régulière des normes éthiques.

On observe en effet que, bien souvent, dans les médias publics, les faits et la vérité se voient accordés la plus haute priorité. Objectif souvent atteint grâce au développement de rubriques ou d'émissions spécialisés dans lesquelles des experts en désinformation sont régulièrement associés aux équipes de production.

## **L'éducation aux médias et à l'information (EMI) érigée en arme contre la désinformation**

La nécessité de renforcer l'éducation aux médias et à l'information apparaît dorénavant actée dans les politiques publiques, tant il est vrai que se sont multipliés les initiatives en ce sens. L'ensemble des acteurs publics ont bien compris que l'éducation aux médias peut créer les conditions pour ralentir et limiter la diffusion et l'impact des « fausses nouvelles » – elle constitue sans doute l'outil de résilience le plus efficace sur le long terme face aux campagnes de désinformation. Sur ce front de l'éducation aux médias et à l'information, de nombreuses initiatives sont en cours et des plates-formes EMI sont créées, soit par ou avec le soutien des régulateurs des médias, rassemblant de nombreuses parties prenantes, des ministères, des ONG et des universités.

Au Maroc, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle a organisé nombre d'activités dans ce domaine et a mis en place en son sein un groupe de travail dédié à l'EMI – la Loi n°11-15 portant réorganisation de la HACA (2016) ayant consacré la promotion de l'éducation aux médias en tant que mission dévolue à l'institution.

Les organisations de médias de service public sont une source majeure d'actions visant à aider le large public à mieux comprendre la manière dont les informations sont rapportées et présentées. L'accessibilité en ligne d'outils d'éducation aux médias mis à disposition par les médias de service public est un atout majeur pour l'efficacité des politiques publiques de lutte contre la désinformation.

La multiplication des programmes pour enfants produits par les médias de service public participe à l'amélioration de l'offre en matière d'éducation aux médias. Les bulletins d'information formatés pour enfants, en ligne et hors ligne, aident les mineurs à acquérir la compréhension et les compétences indispensables pour naviguer sereinement dans l'information.

Il est à noter que certains États membres intègrent désormais l'éducation aux médias dans les programmes scolaires, de même qu'ils encouragent des initiatives et des campagnes à destination de l'ensemble de la société pour expliquer les normes éditoriales auxquelles se conforment les médias et

apprendre aux utilisateurs comment évaluer les différentes sources d'information qu'ils peuvent trouver en ligne.

## Renforcement de la coopération entre acteurs publics et privés dans la lutte contre la désinformation

Il convient de signaler l'existence, constatée dans de nombreuses régions de l'espace francophone, d'une synergie d'actions entre des institutions publiques, des organisations de la société civile, des organisations socioprofessionnelles des médias et des partenaires techniques et financiers pour lutter contre la désinformation. En Afrique par exemple, il en va ainsi de la mise en place de structures et de plateformes spécialement dédiées à la lutte contre la désinformation (*Anti-Fake News* au Bénin, *Coronavirus* au Togo), ou encore de la formation des journalistes sur les techniques de fact-checking et la création des services spécialisés de fact-checking (cas de l'*Agence Ivoirienne de Presse*, de *StopBlaBlaCam* au Cameroun), etc.

Autre région, autre exemple, au Kosovo, la Commission indépendante des médias a signé plusieurs protocoles d'accord avec d'autres acteurs – notamment le Département de journalisme de l'Université de Priština, l'Institut des médias du Kosovo, l'Agence pour l'égalité des sexes, le Centre d'études sur le genre du Kosovo, etc. – en vue de mener conjointement des activités orientées vers la lutte contre la désinformation.

## B. Des faiblesses et des lacunes résiduelles

En dépit d'efforts récemment entrepris, des faiblesses et des lacunes subsistent en matière de lutte contre la désinformation dans l'espace francophone. En partie évoquées dans les développements précédents, celles-ci sont synthétiquement exposées ci-dessous.

### Une prise en compte des causes explicatives du succès de la désinformation encore insuffisante

Au-delà des actions répressives menées contre les tentatives de désinformation, qui ont été ou sont mises en place dans la majorité des pays francophones, une réflexion collective approfondie sur les causes explicatives du succès rencontré par la désinformation dans les sociétés reste à mener afin de trouver des remèdes efficaces à long terme. Une action commune, s'appuyant sur des synergies entre entités francophones, devrait notamment chercher à solutionner les problématiques :

- de perte de revenus pour les médias d'information ;
- de fortes disparités en matière d'éducation aux médias ;
- de rôle des plateformes en ligne dans la dissémination des contenus de désinformation ;
- d'érosion du journalisme de qualité et des normes éthiques ;
- de faible présence en ligne des médias de service public, par ailleurs souvent assez peu visibles sur la toile, alors que les contenus d'intérêt général, y compris les actualités, devraient pouvoir être facilement trouvés sur les interfaces et les plates-formes utilisées pour accéder aux contenus médiatiques ;
- d'absence de recherche sur le rôle des émotions, dont on suppose qu'elles pourraient expliquer l'équation du succès de tels types de contenus... Par ailleurs, les résultats de la recherche existante sur la désinformation ne sont pas suffisamment valorisés, du fait de leur faible diffusion auprès des différentes strates de la société, et ne sont pas assez pris en compte en amont dans la définition des politiques publiques de lutte. Ainsi en va-t-il par exemple des travaux portant sur les failles de la nature humaine - que les nouvelles technologies permettraient d'exploiter au profit des grandes plateformes et de leurs intérêts commerciaux – selon lesquelles des mécanismes psychologiques présents chez les individus, y compris ceux dotés d'une bonne connaissance des médias, feraient

que ceux-ci auraient une propension à être davantage intéressés à partager des informations qui correspondent à leurs valeurs et idéologies qu'à prendre le temps de vérifier si les sources consultées sont fiables<sup>11</sup>...

## L'existence de zones où la désinformation demeure endémique

Dans l'espace francophone comme ailleurs, il existe des zones plus perméables que d'autres à la production et à la diffusion de fausses informations, à l'instar de la région des Balkans occidentaux qui, selon le chef du service de la société de l'information à la direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit du Conseil de l'Europe, se caractériserait par « un taux élevé de discours de haine, venant souvent de politiciens et s'adressant aux médias, une influence politique sur les autorités de régulation des médias, un manque de transparence de la propriété des médias, une mauvaise qualité du journalisme d'investigation, des mécanismes faibles pour soutenir les associations de journalistes, des attaques ciblées sur les médias en ligne, la mise en œuvre partielle et incohérente du cadre législatif (...) »<sup>12</sup>. Au sein d'autres entités territoriales francophones, la désinformation demeure également aujourd'hui une préoccupation croissante du fait que les réseaux sociaux et les plateformes de messagerie instantanée y exacerbent l'impact de la désinformation et que cette dernière est parfois aussi produite ou propagée par les médias traditionnels et les dirigeants politiques – témoignant ainsi de l'existence d'effets régionaux de la désinformation, en raison de sa circulation transfrontière aisée.

D'un point de vue professionnel, l'accès aux sources pour les journalistes continue de relever de la gageure dans un certain nombre d'États, rendant impossible la déconstruction des fausses informations pouvant avoir un effet néfaste sur les citoyens et les processus démocratiques – et fragilisant un peu plus l'état du journalisme indépendant et donc la qualité de celui-ci.

## Un cadre juridique parfois inexistant ou détourné à d'autres fins que la lutte contre la désinformation

Une autre lacune observable dans certaines régions renvoie à l'inexistence de textes législatifs et réglementaires consacrés à la lutte contre la désinformation. C'est notamment le cas dans la majorité des pays africains subsahariens, où seule la Mauritanie dispose d'une loi spécifiquement consacrée à la lutte contre la désinformation. Conséquemment, nombre de pays ne disposent pas d'institutions spécialisées dans la lutte contre la désinformation.

S'agissant des instances de régulation des médias, nombre d'entre elles n'ont pas la compétence légale pour réguler les réseaux sociaux, espaces par excellence de propagation de la désinformation en Afrique subsaharienne francophone.

Qui plus est, par défaut, le cadre juridique mobilisé<sup>13</sup> met beaucoup plus l'accent sur la répression, au détriment de la prévention et de l'éducation aux médias et aux réseaux sociaux – pourtant nécessaires à la formation d'une masse critique de citoyens aptes à déconstruire le phénomène de désinformation.

Dans la pratique, il est percevable que la lutte contre la désinformation, qu'elle soit par exemple liée à la montée du terrorisme ou des discours de haine, peut déboucher sur un recul de l'espace civique, à travers la remise en cause des libertés d'expression, d'opinion, de manifestation et d'association.

Dans certains cas, en effet, la lutte contre la désinformation peut revêtir un caractère répressif vis-à-vis de la liberté d'expression et de communication – divers textes juridiques mobilisés autorisent par exemple les autorités politiques à bloquer des comptes sur les réseaux sociaux et poursuivre des journalistes qui

<sup>11</sup> Soroush Vosoughi, Deb Roy, and Sinan Aral, "The Spread Of True And False News Online," *Science* 359 (2018), <http://science.sciencemag.org/content/359/6380/1146>

<sup>12</sup> <https://europeanwesternbalkans.com/2019/04/03/ewb-interview-penninckx-threats-media-freedom-persist-western-balkan-countries/>

<sup>13</sup> Codes Pénaux, lois portant régimes de la liberté de la presse et de la communication audiovisuelle, lois réprimant la cybercriminalité, etc.

auraient publié des « fausses nouvelles », ou encore à assimiler des critiques adressées aux pouvoirs en place à des « fausses nouvelles » mettant en péril la sécurité nationale...

### **Insuffisance des moyens affectés à la lutte contre la désinformation dans certains pays**

Il convient également de mentionner le fait que les institutions publiques impliquées dans la lutte contre la désinformation, notamment les Parlements, les instances de régulation des médias et les commissions électorales ne disposent pas toujours des ressources humaines compétentes, en quantité et en qualité, qui leur permettraient d'assumer pleinement leurs missions et attributions en matière de lutte contre la désinformation.

Plus grave, certains pays, quoique très minoritaires, n'ont pas pris le soin de penser et *a fortiori* de mettre en œuvre de politique publique de lutte contre la désinformation. Dans le meilleur des cas, des actions anecdotiques peuvent être entreprises mais qui ne répondent pas vraiment aux grands défis sociétaux et aux grandes préoccupations des citoyens en rapport avec ces enjeux. Qui plus est, l'approche adoptée revêt parfois un caractère répressif qui peut aller jusqu'à limiter la liberté d'expression, et donc de la presse.

Dans quelques États, l'éducation aux médias est jusqu'à présent totalement absente des politiques publiques.

## VII. Remarques conclusives

La lutte contre les désordres informationnels est un défi qui se pose à la communauté des États, les synergies entre politiques menées au niveau national devraient dès lors être encouragées pour en accroître l'efficacité globale. Les États et les Gouvernements francophones peuvent de ce point de vue montrer la voie vers une gestion homogène collective de ce défi à la stabilité des sociétés, en accord avec les valeurs et les principes phares qui fondent la Francophonie. À cet égard, il convient de rappeler que la lutte contre la désinformation, la mésinformation et la mal information passe par la garantie du droit à la liberté d'opinion et d'expression – les données collectées sur le terrain montrent en effet que celles-ci se développent avec davantage de facilité et causent plus de dégâts là où la liberté de la presse est limitée, les médias de service publics apathiques et la formation des journalistes insuffisante.

Alors que de nombreux projets législatifs et réglementaires sont à l'étude dans maints pays - prélude au bouleversement du cadre juridique à venir en matière de lutte contre la désinformation - le défi principal qui se présente aux États et notamment ceux de l'espace francophone réside en effet dans l'articulation entre l'impératif de protection, de sécurité et, le cas échéant, de répression, d'une part, et le maintien d'un haut niveau de garantie en matière de droits et de libertés, notamment la liberté d'expression, la protection des données personnelles, etc.

Les politiques publiques de lutte contre la désinformation doivent être multiformes et inclure concomitamment des actions de prévention et de répression. Trois maîtres mots ou priorités s'imposent aux divers acteurs impliqués dans ce combat : Résilience<sup>14</sup>, Coopération et Recherche.

### Développer la résilience sociétale

Les réponses systémiques de chaque État à la désinformation doivent notamment inclure un haut niveau de développement institutionnel dans le domaine de la sécurité de l'information, un cadre juridique souple et adapté, une approche à long terme en matière de sécurité de l'information, des contre-mesures efficaces prises par la communauté des médias et de la société civile, ainsi que l'existence de programmes et d'initiatives d'éducation aux médias largement accessibles.

### Miser sur la coopération

Les résultats obtenus dans la lutte contre la désinformation seront d'autant plus nombreux et bons que la coopération sera effective entre acteurs concernés. Au niveau national, cela passe par l'investissement de l'autorité politique, des acteurs de la société civile, des médias et des entreprises impliquées. Les États, les organisations internationales, les plateformes numériques aux activités transnationales

<sup>14</sup> Par résilience à la désinformation, il faut entendre « l'adaptabilité des États, des sociétés et des individus aux pressions intentionnelles de natures politiques, économiques et sociétales et aux mensonges diffusés dans divers formats de médias – y compris la télévision, la radio, la presse écrite et les médias en ligne, et les médias sociaux, pour influencer les décisions politiques et économiques, y compris les discours ciblant des groupes vulnérables particuliers ». Disinformation Resilience in Central and Eastern Europe. Kyiv, 2018. <http://prismua.org/en/dri-cee/>

doivent également œuvrer de concert afin de mieux réguler les flux « informationnels » transfrontières potentiellement déstabilisateurs pour une région ou une sous-région. Il ne peut pas y avoir de haut degré de résilience sans coopération des acteurs au niveau national et international.

## **Soutenir la recherche**

Pour lutter efficacement contre le fléau qu'est la désinformation, il est vital de réunir l'ensemble des connaissances nécessaires et indispensables permettant d'en comprendre les mécanismes opératoires. De ce capital de connaissances sans cesse actualisées dépend la définition de réponses les plus appropriées qui doivent être apportées par les acteurs publics, mais aussi privés. Or, jusqu'à présent, les moyens financiers et matériels qui y sont consacrés sont jugés insuffisants. Par ailleurs, le front de la recherche menée aujourd'hui est relativement éclaté – chercheurs, laboratoires universitaires, services de recherche et de développement d'entreprises, etc. travaillent chacun de leur côté alors qu'il faudrait davantage collaborer en amont sur les axes de recherche à privilégier et les synergies à mettre en place pour maximiser l'efficacité des investissements publics qui devront être consentis à l'avenir.

# VIII. Recommandations générales pour une action publique plus efficace en matière de lutte contre la désinformation au sein de l'espace francophone

## 1. EN MATIÈRE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE

### À l'adresse de l'OIF

- Une lutte efficace contre la désinformation nécessite un dialogue régulier et des partenariats multipartites entre États, organisations internationales, société civile, plateformes et médias. L'OIF peut devenir l'un des forums internationaux au sein desquels les acteurs débattent des réponses à apporter et décident des actions à mener dans le respect des droits de l'homme et l'engagement volontaire des États et des gouvernements membres ; elle peut également favoriser la valorisation des approches et expériences francophones dans d'autres enceintes internationales ;
- Alors que la question de la gestion des fausses informations transfrontalières et de leur essor constant se pose avec acuité à la communauté internationale, une coopération étroite s'avère essentielle pour garantir aux citoyens de l'espace francophone qu'ils pourront profiter à l'avenir d'un cyberspace sûr et de disposer de sources adéquates d'informations officielles. À cet égard, un groupe de travail pourrait être mis en place au sein de l'OIF afin de lutter contre les fausses nouvelles à l'échelle nationale et régionale, et d'encourager les États et gouvernements membres, de même que leurs espaces médiatiques respectifs, à partager de manière proactive des informations sur la gestion du phénomène.

## 2. EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

### À l'adresse des acteurs publics francophones

- Toute initiative publique devrait prendre en compte le fragile équilibre à préserver entre la lutte contre la désinformation et la garantie de la liberté d'expression. De nombreuses initiatives publiques ne

répondent pas à cet équilibre et peuvent constituer un danger pour la liberté d'expression et la liberté des médias dans l'espace francophone ;

- Les États et gouvernements membres de la Francophonie devraient s'abstenir de recourir au droit pénal dans leur lutte contre la désinformation, ou à tout le moins uniquement dans les cas où des circonstances extraordinaires l'exigeraient, et dans les cas les plus flagrants d'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination, en se conformant au test en trois parties fondé sur les principes de légalité, de légitimité, de nécessité et de proportionnalité dans une société démocratique;
- Dans un contexte où les progrès technologiques rendent la propagation des fausses nouvelles toujours plus facile et rapide, les membres de l'OIF devraient œuvrer à l'amélioration de leur environnement juridique et réglementaire en matière de lutte contre la désinformation, par des mises à jour régulières, et en veillant à associer toutes les parties prenantes concernées et à préserver la liberté d'expression. De même, alors que de nombreux citoyens ne savent pas ou ne sont pas toujours conscients du fait que la diffusion de fausses nouvelles sur les réseaux sociaux est susceptible de constituer une violation des lois et règlements dans leur État, la sensibilisation du large public aux sanctions applicables aux fausses nouvelles devrait également être améliorée ;
- Tenant compte du fait que, dans certaines régions, les citoyens et la jeunesse ne sont en mesure de s'informer qu'au travers de plateformes de médias sociaux et d'applications de messagerie, les membres de l'OIF devraient respecter le principe de neutralité du net et de maintenir ouvert son accès, qui doit être à la fois libre, fiable et sécurisé.

### **3. EN MATIÈRE DE RÉPONSE COLLECTIVE À APPORTER AUX CAMPAGNES DE DÉSINFORMATION**

#### **À l'adresse des acteurs publics francophones**

- Dans leur lutte contre les manipulations de l'information, les États membres de la Francophonie devraient dénoncer publiquement les méthodes employées et les objectifs cachés de ceux qui en sont à l'origine : les exposer au regard du public pourrait conduire à leur dénier toute légitimité et crédibilité. Eu égard au fait qu'un tel phénomène est d'autant plus efficace qu'il est caché, une réponse informationnelle collective instantanée, et basée sur des faits vérifiables et sur les objectifs reconnus par la Charte de la Francophonie et certains engagements de ses États et gouvernements, notamment la Déclaration de Bamako, la Déclaration de Saint-Boniface et la Stratégie de la Francophonie numérique, pourrait avoir un effet efficace et décourageant sur les auteurs des campagnes de désinformation.

#### **À l'adresse de l'OIF**

- Le terme de « désinformation » recouvrant des réalités fort différentes et pouvant produire des conséquences de nature multiple (violence, perte de légitimité des autorités, altération de la sincérité des scrutins électoraux, etc.), il importe qu'un travail définitionnel soit initié afin que la lutte contre le phénomène ne génère de possibles abus : l'encouragement au rassemblement de données et à la conduite de travaux de recherches pourraient aider à l'émergence d'un entendement commun de ce qui doit être qualifié de « désinformation » au sein de l'espace francophone. Alors qu'il n'existe pas de définition universellement acceptée de la désinformation, une définition consensuelle adoptée sous les auspices de l'OIF pourrait aider à opposer une réponse collective et coordonnée aux tentatives de désinformation dont aucun membre n'est à l'abri.

## 4. EN MATIÈRE DE SOUTIEN À LA VÉRIFICATION DES FAITS ET À LA RECHERCHE ACADÉMIQUE SUR LA DÉSINFORMATION

### À l'adresse des acteurs publics francophones

- Les acteurs publics n'ayant pas vocation à se substituer aux professionnels de l'information dans le travail de vérification des faits – ces derniers étant les seuls susceptibles de présenter des analyses impartiales, les États membres de la Francophonie devraient soutenir davantage les différentes organisations indépendantes existantes s'y consacrant, par une aide financière et matérielle notamment ;
- Les États membres de la Francophonie devraient encourager et soutenir davantage la pratique en leur sein d'un journalisme professionnel de qualité, qui est une exigence clé dans la lutte contre les fausses nouvelles. Les établissements publics de formation en journalisme devraient être davantage aidés financièrement et pourvus en technologies de pointe modernes et efficace, de façon à promouvoir la bonne maîtrise de l'information et un journalisme professionnel solide dans l'espace francophone, de surcroît à l'ère numérique ;
- Dans le souci de promouvoir les initiatives de vérification des faits, les États et gouvernements membres de la Francophonie devraient encourager la coopération entre les universités, les médias et les plateformes – les premières ont en effet un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre les désordres de l'information. Il convient conséquemment de mettre à leur disposition les moyens nécessaires au développement de la recherche en relation avec la désinformation ;
- Les États membres de la Francophonie pourraient dans une démarche commune inciter les plateformes à promouvoir des labels de confiance pour des contenus validés par le réseau des organisations indépendantes de vérification des faits soutenus par l'OIF ;
- Face à la multiplication de fausses nouvelles à caractère institutionnel et administratif sur les réseaux sociaux, les États membres de la Francophonie dépourvus de sites Internet officiels pour certaines de leurs institutions et administrations, ou dotés de sites dysfonctionnels et/ou non mis régulièrement à jour, devraient y consacrer les moyens financiers, humains et matériels nécessaires, afin de mettre à la disposition de leurs citoyens des informations fiables et sécurisées, particulièrement en temps de crise ;
- S'agissant du contexte particulier de la pandémie de COVID-19, il importe d'aider les citoyens à parfaire leurs connaissances en matière de médias, de réseaux sociaux mais aussi de santé, afin qu'ils soient à même de vérifier l'exactitude et la fiabilité des contenus et de distinguer les faits des opinions et des rumeurs. À cet effet, une collaboration systématique devrait être encouragée entre les plateformes, les médias, les pouvoirs publics et le monde de l'éducation.

### À l'adresse des médias de service public

- Au sein de l'espace francophone, les médias de service public devraient être incités à créer un réseau professionnel dans le but de coopérer et d'échanger des informations en matière de vérification des faits, en s'inspirant du hub numérique créé par certains médias membres de l'Union européenne de Radiodiffusion.

## À l'adresse des universités francophones

- Les universités de l'espace francophone doivent être encouragées à développer la recherche empirique sur la désinformation, pour laquelle trop peu de connaissances existent s'agissant de son étendue, sa portée, ses causes ou encore ses effets. En ce sens, il est essentiel que le monde académique approfondisse ses recherches sur la désinformation.

## 5. EN MATIÈRE D'ÉDUCATION AUX MÉDIAS, À L'INFORMATION ET AU NUMÉRIQUE

### À l'adresse des acteurs publics francophones

- L'éducation aux médias est sous-financée d'une manière générale et les États et gouvernements de l'espace francophone devraient y remédier par une augmentation des crédits réservés à ces politiques, en y associant les régulateurs de médias ;
- D'une manière générale, les États membres de la Francophonie devraient se lancer activement dans la mise en place de mesures éducatives et de campagnes créatives pour renforcer et rendre l'éducation aux médias et à l'information accessible à tous les utilisateurs, indépendamment de leur âge, grâce à des partenariats avec les créateurs de contenu, les plateformes, les établissements d'enseignement, les organisations médiatiques et de la société civile afin de diffuser les savoirs nécessaires aux publics et à la jeunesse pour être en mesure de jouer pleinement leur rôle de citoyens éclairés ;
- Les États membres de la Francophonie devraient inscrire l'éducation aux médias et à l'information dans les programmes scolaires nationaux, de façon à augmenter la résilience des citoyens, et des jeunes en particulier, face à la désinformation et à la mésinformation et à leurs conséquences délétères sur le vivre ensemble. Une attention particulière devrait y être réservée aux questions de genre, tant il est vrai que les femmes sont des victimes privilégiées de certaines campagnes de désinformation ;
- La généralisation de l'éducation au numérique pourrait aider les citoyens à être mieux informés sur la façon dont la sphère publique en ligne est façonnée, afin de renforcer la résilience dans le système démocratique ;
- Dans un souci de solidarité avec les citoyens et la jeunesse n'ayant pas ou difficilement accès à une éducation aux médias, à l'information et au numérique, les États membres de la Francophonie les plus avancés et les mieux outillés devraient partager leur expérience en la matière – notamment en mettant gracieusement à la disposition des premiers des matériels tels que guides et manuels pédagogiques, sur supports papier et numérique.

## 6. EN MATIÈRE DE PROTECTION DES PROCESSUS ÉLECTORAUX FACE AUX CAMPAGNES DE DÉSINFORMATION

### À l'adresse des acteurs publics francophones :

- Nombre de régulateurs des médias et d'organismes de gestion des élections semblent manquer de moyens dans l'espace francophone pour lutter contre un phénomène aussi massif que celui de la désinformation. Le renforcement de leurs compétences, mais aussi de leurs ressources humaines et financières, doit être considéré comme essentiel et prioritaire ;

- Les États membres de la Francophonie devraient encourager les partis politiques à s'interdire de recourir à de fausses informations dans le cadre de leurs campagnes électorales d'une part, et qu'ils respectent et se conforment de manière proactive à la protection des données personnelles d'autre part ;
- Les États membres de la Francophonie devraient s'efforcer de réglementer les médias sociaux de telle sorte d'assurer la transparence, le respect du droit des usagers à une procédure régulière et l'exercice par les plateformes d'une diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme. L'adoption, en particulier, de lois sur la protection des données et l'actualisation des lois électorales existantes pourraient contribuer à limiter le suivi et le ciblage systématiques des usagers et de leurs consultations en ligne.

### **À l'adresse des organismes de gestion des élections**

- Les organismes de gestion des élections devraient s'engager dans des actions visant à renforcer les capacités des citoyens à résister aux campagnes de désinformation dans les contextes électoraux, notamment à travers une communication efficace et transparente sur les réseaux sociaux.

### **À l'adresse des organismes de gestion des élections et des régulateurs de médias**

- Les régulateurs des médias et les organismes de gestion des élections devraient initier ou renforcer des coopérations entre eux, mais aussi avec le secteur académique et de la recherche afin de mieux comprendre, documenter et surveiller les évolutions du phénomène de la désinformation.

### **À l'adresse des partis politiques**

- Au sein de l'espace francophone, les partis politiques devraient s'engager en faveur d'une plus grande transparence sur la façon dont ils utilisent les données des citoyens. Étant donné qu'il existe désormais d'énormes opportunités pour les partis politiques et leurs campagnes de cibler très spécifiquement les électeurs dans le cadre des scrutins et référendums, et que la réglementation d'une telle activité fait souvent défaut, les législations actuelles devraient être mises à jour.

### **À l'adresse des plateformes**

- Les plateformes doivent être incitées à multiplier les actions de transparence sur la publicité politique, particulièrement en période électorale.

## **7. EN MATIÈRE D'ENCADREMENT DES PLATEFORMES ET DE COLLABORATION**

### **À l'adresse de l'OIF**

- L'OIF pourrait susciter une réflexion en son sein sur la meilleure façon de s'attaquer à l'économie de la désinformation, en recommandant à ses États membres de priver de publicité les sites qui produisent des contenus de désinformation ou qui les partagent. Pour cela, la collaboration active des principaux acteurs de la publicité en ligne comme Facebook et Google notamment serait requise.

## À l'adresse des acteurs publics francophones

- Les membres de l'OIF devraient travailler en étroite collaboration avec les entreprises technologiques pour soutenir leurs efforts d'identification des fausses nouvelles et d'imposition des taxes aux entités qui profitent de la désinformation. Il pourrait par exemple être envisagé, par le biais de mesures réglementaires, que les incitations financières soient réduites pour ceux qui profitent de la désinformation ;
- Compte tenu du rôle amplificateur des algorithmes et des systèmes de classement dans la dissémination de la désinformation et de la mésinformation, et des conséquences qu'ils peuvent avoir sur les droits de l'Homme, les membres de l'OIF devraient exiger des plateformes de rendre publics les paramètres de leurs algorithmes et de leurs systèmes de recommandations, et de faire en sorte de mettre, par défaut, à la disposition des usagers, une diversité de points de vue et que les variables façonnant leur vie en ligne soit le résultat d'un choix personnel ;
- De même, ils devraient entreprendre des démarches communes pour exiger des plateformes qu'elles prennent davantage de mesures pour lutter contre les bots, qui représentent une énorme quantité de trafic sur les médias sociaux, et en particulier sur Twitter. Si les entreprises ne relèvent pas volontairement ce défi, les gouvernements pourraient dans un premier temps mettre en place des incitations pour que ces entreprises agissent par le biais de mécanismes d'autorégulation.

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble 88 États et gouvernements.

Le rapport sur la langue française dans le monde, publié en 2022, établit à plus de 321 millions le nombre de locuteurs de français. Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes, ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

La Secrétaire générale conduit l'action politique de la Francophonie, dont elle est la porte-parole et la représentante officielle au niveau international. Louise Mushikiwabo a été élue à ce poste lors du XVII<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie, en octobre 2018, à Erevan (Arménie). Mme Mushikiwabo a pris ses fonctions en janvier 2019.

## 54 ÉTATS ET GOUVERNEMENTS MEMBRES

---

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cabo Verde • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • Centrafrique • Comores • Congo • République Démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • France • Gabon • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Macédoine du Nord • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Monaco • Niger • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles

## 7 MEMBRES ASSOCIÉS

---

Chypre • Émirats arabes unis • France–Nouvelle-Calédonie • Ghana • Kosovo • Qatar • Serbie

## 27 OBSERVATEURS

---

Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada/Ontario • Corée du Sud • Costa Rica • Croatie • Dominicaine (République) • Estonie • Gambie • Géorgie • Hongrie • Irlande • Lettonie • Lituanie • Louisiane • Malte • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Slovaquie • Slovénie • tchèque (République) • Thaïlande • Ukraine • Uruguay