PRÉVENTION ET LUTTE CONTRE LES DÉSORDRES DE L'INFORMATION AU SEIN DES ÉTATS ET GOUVERNEMENTS DE LA FRANCOPHONIE

ÉTAT DES LIEUX COMPARATIF

2e édition, automne 2026



DR. VINCENT COURONNE
PAUL-JOËL KAMTCHANG
PR. JEAN-PAUL MARKUS

ORGANISATION INTERNATIONALE DE la francophonie

À propos des auteurs

Vincent COURONNE est docteur en droit européen de l'École de droit de la Sorbonne et chercheur associé au laboratoire Versailles Institutions Publiques de l'Université Paris-Saclay. Il enseigne les droits fondamentaux, la régulation du numérique et la lutte contre la désinformation à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye. Il est cofondateur et directeur général du média de lutte contre la désinformation juridique *Les Surligneurs*, qui œuvre depuis 2017 contre la désinformation, quelles qu'en soient les modalités, et en particulier la désinformation par la manipulation du droit. En 2022, il a été élu membre de l'Organe de Gouvernance du European Fact-Checking Standards Network, dont il est aussi le Trésorier. Il est également Secrétaire général du Spiil, le syndicat de la presse indépendante en France.

Paul-Joël KAMTCHANG est le Secrétaire exécutif d'ADISI-Cameroun, il est également le fondateur et coordinateur éditorial de Datacameroon, site internet de promotion du datajournalisme et du journalisme d'investigation. Il est par ailleurs fondateur et coordinateur éditorial de Data-Check.org, site internet de promotion du Fact-checking et de recherche sur la désinformation. Depuis fin 2023, il est l'un des experts de l'OCDE sur la désinformation et l'intégrité de l'information, expert également pour plusieurs organismes internationaux sur les données et le data journalisme, dont l'International center for Journalism (ICFJ) basé aux USA et CFI-Médias en France

Jean-Paul MARKUS est professeur agrégé de droit public, membre du laboratoire Versailles Institutions publiques de l'Université Paris-Saclay en France. Auteur de plusieurs publications scientifiques en droit des médias, il est directeur scientifique et cofondateur du média en ligne *Les Surligneurs*. Il intervient dans des formations destinées à diffuser les méthodes de lutte contre la désinformation, notamment en Afrique francophone et au Liban.

Table des matières

À propos des auteurs 2

I. Résumé exécutif 5

Les objectifs de l'étude 5
Le paysage des défis informationnels dans l'espace francophone. 5
Les 5 principaux constats 7
Synthèse des recommandations 8

II. La méthodologie 10

III. Les contextes 11

1. Diversité des contextes politiques et institutionnels 11
2. Le contexte géopolitique et sécuritaire 11
3. Multiplicité des canaux et des acteurs 12
4. Réponses publiques : diversité et limites 12
5. Définitions et débats conceptuels 13
6. Enjeux spécifiques aux sociétés africaines 14

IV. Un défi commun, des réponses variables 15

1. La réponse répressive 15
2. La réponse fondée sur la régulation 18
3. Réponses aux menaces sur les élections 21
4. La réponse par l'éducation aux médias et à l'information 24
5. Création de plateformes publiques de déconstruction des manipulations de l'information 26
6. Développement d'actions en faveur de la qualité de l'information et de la vérification des faits 27
7. Appui à la recherche et aux enseignants 27
8. Multiplication des accords de collaboration avec les plateformes numériques 28

V. Forces et faiblesses de la lutte contre la désinformation dans l'espace francophone 30

1. Des ensembles de plus en plus cohérents 30
2. Une prise de conscience quasi générale 32
3. Les défis qui doivent encore être relevés 36

VI. Recommandations générales pour une action publique plus efficace dans la lutte contre la désinformation au sein de l'espace francophone 43

1. Soutenir la recherche et mieux prendre en compte ses résultats 43
2. Développer massivement l'éducation aux médias et à l'information (EMI) 44
3. Soutenir les initiatives journalistiques de vérification des faits et favoriser l'existence de modèles économiques pérennes pour les médias 45
4. Assurer le respect du principe de proportionnalité de l'intervention publique pour protéger la liberté d'expression et le pluralisme des médias 46
5. Miser sur la coopération : vers une approche francophone de la lutte contre la désinformation 47
6. Protéger les processus électoraux 48
7. Encadrer les plateformes numériques et l'IA 48

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 les désordres de l'information initiées au sein des 90 États et gouvernements membres, associés ou observateurs de la Francophonie, qui contribuent directement ou indirectement à prévenir et lutter contre ces phénomènes. Il constitue une version actualisée et augmentée du premier rapport publié en 2022.

Les objectifs de l'étude

L'état des lieux[1] et le recensement ainsi effectués ont permis de dégager les principales tendances à l'oeuvre en matière de désinformation, de même que d'identifier les forces et les faiblesses des réponses publiques apportées jusqu'à présent au sein d'un espace francophone marqué par une certaine hétérogénéité et des capacités de résilience diverses 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.

Le paysage des défis informationnels dans l'espace francophone

Compte tenu du caractère intrinsèquement transnational des désordres informationnels, les mesures visant à contrer leurs effets devraient nécessairement s'inscrire dans un cadre collectif le plus large possible. En effet, une pluralité d'acteurs publics (régulateurs, gouvernements, parlements, structures éducatives, etc.) est concernée et devrait prioritairement se mobiliser et se concerter, en assurant une coordination équilibrée avec les acteurs de la société civile et du secteur privé, notamment les grandes plateformes numériques[2]. 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.

Dans l'espace francophone comme ailleurs, du fait notamment de l'expansion des réseaux sociaux et des messageries instantanées, il n'existe plus de zones épargnées par la production et la diffusion de fausses informations. La plupart des écosystèmes informationnels sont aujourd'hui fragilisés par des campagnes de désinformation orchestrées sur les réseaux sociaux. En Europe centrale et orientale, nombre d'élections qui s'y sont tenues en 2024 ont été bousculées par des manipulations dont certaines ont été attribuées à des acteurs étrangers, une élection présidentielle (en Roumanie) ayant

1 À noter qu'en complément de ce rapport, l'OIF a également été à l'initiative d'un *Portail des politiques publiques* de lutte contre la désinformation . Celui-ci rassemble, sous la forme de fiche-pays, des informations synthétiques et détaillées consultables en ligne sur ODIL, la plateforme francophone de lutte contre les désordres de l'information. Consulter le portail à l'adresse suivante : https://odil.org/

2 Notamment les entreprises de médias, les plateformes numériques, les organes de régulation, les organisations représentatives de journalistes et plus largement toutes les ONG de la société civile actives dans ce domaine.

même été invalidée par la Cour constitutionnelle[3] sur le fondement de manipulations sur la plateforme TikTok, révélées par les services de renseignement[4]. En Afrique, d'après le Centre d'études stratégiques pour l'Afrique (CESA), une organisation liée à l'Administration des États-Unis, les campagnes de désinformation ont été multipliées par 4 en 2023 par rapport à 2022. L'Afrique de l'Ouest serait la région la plus touchée du continent, avec 72 campagnes identifiées[5].

La modernisation des tactiques de désinformation et la professionnalisation des acteurs derrière ces tentatives de manipulations, combinée à l'interconnexion croissante du paysage numérique et le développement de l'intelligence artificielle, permet à ces campagnes de bénéficier d'une résonance accrue et d'une diffusion rapide, amplifiant ainsi leur impact à une échelle sans précédent. Ce phénomène s'inscrit par ailleurs dans un contexte critique pour les écosystèmes informationnels où les médias d'intérêts publics, subissant les effets économiques voire politiques de la domination grandissante des plateformes numériques pour l'accès à l'information, tendent à perdre leur rôle d'intermédiation. Ce rôle est pourtant crucial, en ce qu'il permet de pondérer et d'éclairer le débat public en proposant une information fiable, pluraliste et reposant sur de hauts standards de qualité, notamment éthiques.

À ce jour, le combat contre la désinformation est donc loin d'être gagné : certaines élections récentes à travers le monde, ou certains actes de violence extrême (tentatives d'assassinats, assassinats, émeutes, etc.) montrent un débat politique qui tend à s'exacerber, avec une polarisation accrue des opinions au point de menacer les démocraties[6]. En effet, la désinformation ne contribue pas seulement au déclin des seuls acteurs aptes à la contrer. Elle joue sur les biais cognitifs de l'humain[7], notamment le biais de confirmation qui joue un rôle dans la propagation de la désinformation[8]. Elle sape la confiance des citoyens envers les médias et les institutions démocratiques. Cette méfiance généralisée peut conduire à un scepticisme permanent, remettant en question les fondements mêmes de nos démocraties[9].

Dans certains espaces de la Francophonie, ce phénomène est aggravé par les difficultés d'accès aux sources pour les journalistes, rendant difficile la déconstruction des fausses informations et fragilisant un peu plus l'état du journalisme indépendant et sa qualité. À titre d'illustration, sur les 29 États africains qui en septembre 2024 avaient adopté une loi sur l'accès à l'information, seuls 8 sont des pays francophones[10], alors même que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1979) prévoit bien que « *toute personne a droit à l'information* ». De manière générale, la liberté de l'information a tendance à régresser en raison d'actions répressives[11], mais aussi, plus insidieusement, notamment du fait de lois restrictives ou entravant le secret des sources, comme par exemple en France où des journalistes sont inquiétés depuis l'adoption d'une loi sur le secret des sources en 2010 permettant d'y porter atteinte en cas d'*« impératif prépondérant d'intérêt public »*[12]. D'après le Fonds pour la presse libre, depuis 2010, 27 journalistes ont été convoqués en France par les services de renseignement pour révéler leurs sources[13].

3 Décision du 6 décembre 2024, consultable sur le site de la Cour constitutionnelle à cette adresse https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2024/12/Hotarare_32_2024.pdf. Pour un commentaire de la décision, voir A. Carrozzini, "Shooting Democracy in the Foot?", Verfassungsblog, 13 décembre 2024, disponible à cette adresse https://verfassungsblog.de/shooting-democracy-in-the-foot/

4 Les documents déclassifiés peuvent être consultés sur le site du média Digi24.ro à cette adresse https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/klaus-iohannis-a-declasificat-documentele-din-ultima-sedinta-csat-despre-campania-lui-calin-georgescu-3033309?__grsc=cookielsUndef0&__grts=57791168&__grua=c068eb8995c441f0301a0fa52de88c34&__grrn=1

5 Cartographie de la vague de désinformation en Afrique, 1er avril 2024, https://africacenter.org/fr/spotlight/cartographie-de-la-vague-de-desinformation-en-afrique/#:~:text=Au%20moins%2039%20pays%20africains,atteindre%20ce%20seuil%20en%202022.

6 Gérald Bronner, La pensée extrême : comment des hommes ordinaires deviennent des fanatiques, PUF, 2016.

7 Gérald Bronner, Apocalypse cognitive, PUF, 2021.

8 S. Kasamatsu et D. Kishishita, « Misinformation in Representative Democracy: The Role of Heterogeneous Confirmation Bias », *SSRN*, 10 novembre 2022, disponible à l'adresse : https://ssrn.com/abstract=4273759.

9 https://www.lagrandeconversation.com/politique/desinformation-et-democratie/

10 Voir le décompte sur le site du média Africa Check à l'adresse suivante : https://africacheck.org/fr/fact-checks/fiches-dinformation/fiche-dinfo-cartographie-acces-a-l-information-en-afrique

11 Voir Reporters sans frontières sur le nombre de journalistes victimes d'exactions : https://rsf.org/fr/barometre

12 Article 1 de la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes.

13 FPL, « Garantir la protection du secret des sources journalistiques », 13 janvier 2025, https://fondspresselibre.org/garantir-la-protection-du-secret-des-sources-journalistiques

Les 5 principaux constats

1. Le premier constat est celui du creusement, depuis la première édition du présent rapport, de l'écart entre la zone Europe, où existe un espace juridique et économique intégré, lui permettant de peser davantage sur les grandes plateformes numériques, et le reste du monde, dans l'ambition et les moyens de la lutte contre la désinformation. Alors que des politiques publiques nouvelles ont été mises en place par l'Union européenne (UE), force est de constater que peu d'États au sein de l'espace francophone ont déployé des initiatives structurées face à la montée en puissance de la désinformation. Dans certains cas même, des avancées en matière de lutte contre la désinformation ont été remises en cause à la suite de ruptures de la démocratie et de l'ordre constitutionnel.
   Toutefois, ce creusement n'affecte pas la mobilisation croissante des États à l'échelle intergouvernementale, où des dispositifsméritent d'être soulignés, comme les efforts de l'UNESCO à travers l'élaboration des Principes pour la gouvernance des plateformes numériques en 2023 ou encore l'Appel de Villers-Cotterêts du 4 octobre 2024 pour un espace numérique intègre et de confiance dans l'espace francophone, adopté lors du XIXe Sommet des chefs d'États et de gouvernements membres de la Francophonie.

2. Un deuxième constat qui ne fait que se confirmer depuis le précédent rapport porte sur les atteintes à l'ordre public, dont la désinformation est à l'origine, et qui ne font que croître : la diffusion d'informations trompeuses dans des contextes propices à l'éclatement voire à l'exacerbation de crises telle que les élections ou les conflits intercommunautaires ,se traduisent par une montée des tensions et à la multiplication des mouvements de contestations aboutissant dans certains cas à des violence susceptibles de troubler l'ordre public.

3. Un troisième constat est la multiplication des textes de nature répressive de lutte contre la désinformation, assortis de peines parfois lourdes. Or, si la désinformation est susceptible de porter atteinte aux institutions, à l'ordre public et à l'État de droit, certaines des sanctions et des peines prévues peuvent néanmoins soulever des interrogations quant à leur proportionnalité. Une vigilance particulière s'avère donc nécessaire quant aux modalités d'application d'incriminations dont la définition parfois imprécise laisse une marge d'appréciation importante aux autorités compétentes et ouvre la voie à d'éventuelles atteintes aux droits fondamentaux et à une restriction progressive des libertés publiques.

4. Un quatrième constat est la concentration des politiques publiques sur la vérification des faits et la lutte contre les fausses informations, laissant souvent de côté d'autres domaines de politiques publiques comme l'éducation aux médias et à l'information (EMI), la régulation des plateformes numériques ou la veille et la coordination nationales contre les campagnes de manipulation de l'information. S'agissant de l'EMI, de nombreuses initiatives existent mais viennent souvent d'organisations privées ou encore internationales.

5. Un cinquième constat porte sur l'intelligence artificielle, dont l'usage, dans un but de désinformation, ne fait que croître avec des montages toujours plus sophistiqués, mais où l'adoption de politiques publiques nationales ou supranationales reste balbutiante. Notons toutefois les efforts dans la zone Europe avec l'adoption du Règlement de l'UE sur l'intelligence artificielle ou la convention cadre du Conseil de l'Europe, ouverte à la ratification des Etats non-membres du Conseil.

Synthèse des recommandations

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

1. **Soutenir la recherche et mieux prendre en compte ses résultats :** Pour mieux comprendre et contrer la désinformation, il est crucial de renforcer les financements de la recherche et de permettre un accès accru aux données des plateformes numériques. La transparence dans l'accès aux informations publiques doit être garantie pour les chercheurs et journalistes. La création de collaborations internationales dans l'espace francophone est également essentielle pour compléter les travaux anglophones et apporter une plus grande diversité, notamment linguistique, dans la production de connaissances sur le sujet. Enfin, la diffusion des résultats de recherche auprès des décideurs est primordiale pour orienter les politiques publiques.

2. **Développer massivement l'éducation aux médias et à l'information (EMI) :** L'éducation aux médias et à l'information est reconnue comme un outil de résilience efficace contre la désinformation. Un soutien financier à ces initiatives, incluant des programmes pour enfants, demeure nécessaire. Intégrer des cours d'EMI obligatoires dès le jeune âge est recommandé, tout comme la création de partenariats avec les organes de presse, les universités et les établissements scolaires, pour produire du matériel pédagogique. L'objectif est de renforcer la capacité des citoyens à évaluer l'information et à participer activement à la vie démocratique en tant que citoyens éclairés.

3. **Soutenir les initiatives journalistiques de vérification des faits et favoriser l'existence de modèles économiques pérennes pour les médias :** Les initiatives de vérification des faits doivent être soutenues via des labels de qualité et une formation adaptée aux nouvelles formes de désinformation. La viabilité économique des médias indépendants et dignes de confiance doit être renforcée par des politiques publiques adaptées, notamment via des politiques publiques de soutien telles que des avantages fiscaux ou encore des régimes légaux de protection de la liberté d'informer. Des collaborations avec les universités pour un accès aux ressources sont également suggérées. Un groupe de travail mis en place par l'OIF devrait aussi se pencher sur la création d'un modèle économique durable pour ces médias.

4. **Assurer le respect du principe de proportionnalité de l'intervention publique pour protéger la liberté d'expression et le pluralisme de la presse :** Les actions contre la désinformation doivent respecter la liberté d'expression, notamment durant les périodes électorales. Il est recommandé de limiter l'usage du droit pénal, sauf en cas de discours de haine ou incitant à la violence. Les blocages de sites doivent inclure un recours juridictionnel pour prévenir les atteintes aux libertés. La protection des journalistes engagés dans la lutte contre la désinformation, en particulier lorsqu'ils font l'objet de pressions ou de menaces, est également primordiale.

5. **Miser sur la coopération - vers une approche francophone de la lutte contre la désinformation :** La coopération internationale est indispensable, avec l'OIF et les autres organisations internationales, pouvant jouer un rôle support des coopérations déjà existantes, qu'il s'agisse des liens bilatéraux ou des réseaux constitués entre autorités régulatrices (comme le REFRAM ou d'autres réseaux institutionnels de la Francophonie). Il apparaît également nécessaire d'encourager l'émergence et la valorisation des voix francophones dans les grandes enceintes internationales, où les efforts globaux face aux désordres de l'information sont discutés, comme l'ONU, l'Union africaine, le Conseil de l'Europe ou l'OCDE. Ces voix et expertises francophones peuvent aussi être mobilisées au sein des grands réseaux et événements internationaux comme l'*International fact-checking network* (IFCN) et son sommet annuel Global Fact, l'Africa Facts Summit organisé par Africa Fact, la Plateforme africaine de fact-checkeurs francophones,

l'EFCSN et son sommet annuel. Les États devraient par ailleurs échanger des bonnes pratiques et des informations sur la circulation de la désinformation et la lutte contre ce phénomène. La mise en place d'un mécanisme d'alerte rapide en cas de diffusion massive et soudaine d'une campagne de désinformation pourrait contribuer à renforcer concrètement la coopération francophone.

6. **Protéger les processus électoraux :** Il est crucial de renforcer les compétences juridiques, mais aussi les ressources humaines, matérielles et financières des régulateurs des médias et des organismes de gestion des élections dédiées à la lutte contre les désordres informationnels. Une réglementation des réseaux sociaux pour garantir la transparence de la publicité politique est nécessaire. De plus, une cellule de détection des ingérences étrangères devrait être créée pour prévenir de telles manipulations pendant les élections.

7. **Encadrer les plateformes numériques et l'IA :** En jouant sur les biais cognitifs humains, les algorithmes des réseaux sociaux amplifient l'audience des fausses informations, alors que celles-ci ne représentent en réalité qu'une part infime de l'ensemble des informations disponibles[14]. Les États et gouvernements de la Francophonie devraient imposer une transparence des algorithmes des plateformes afin de permettre aux autorités d'identifier les mécanismes amplifiant la désinformation et d'imposer des modifications. Plutôt que de se fier uniquement à l'autorégulation, voire à la corégulation, des mesures contraignantes sont nécessaires, qui, sans porter atteinte à la liberté d'expression, limitent l'effet amplificateur des réseaux sociaux. Le développement d'une intelligence artificielle éthique est encouragé pour promouvoir la démocratie et le respect des droits humains.

14 F. Meneczer et T. Hills, "Les ressorts de la désinformation", *Pour la Science*, 2021/5 n° 523, p. 34

II. La méthodologie

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 :
   - autorités de régulation des médias membres du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) ;
   - organes de gestion des élections membres du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF) ;
   - collectivités locales membres de l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) ;
   - institutions parlementaires membres de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) ;
   - organisations de la société civile et médias travaillant sur des questions de désinformation, les discours de haine ou l'éducation aux médias et à l'information.
2. Une recherche systématique d'informations disponibles 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 consultation 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 d'analyse comparative 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.

III. Les contextes

La désinformation constitue un phénomène ancien, mais dont la portée a été démultipliée par l'essor du numérique. Si elle ne représente encore qu'une faible part de l'ensemble des informations en circulation, sa capacité d'amplification, sa diffusion à grande échelle et la rapidité de sa propagation lui confèrent une influence inédite sur les débats publics, la confiance dans les institutions et, parfois, la stabilité politique[15].

Depuis l'édition 2022 du rapport, les contextes se sont complexifiés : la pandémie de Covid-19 a révélé la vulnérabilité des sociétés aux infox, la guerre en Ukraine a souligné le rôle central des guerres informationnelles, 2024 a montré à travers de nombreux scrutins l'impact concret de la désinformation, et dans le monde entier, le retrait progressif des plateformes de leurs engagements en matière de lutte contre les désordres de l'information a suscité de nouvelles inquiétudes. Dans l'ensemble de la Francophonie, la difficulté reste de concilier la nécessité de lutter contre la désinformation avec la protection des libertés fondamentales.

1. Diversité des contextes politiques et institutionnels

Dans l'espace francophone, aucune société n'est épargnée par les campagnes de désinformation, mais celles-ci prennent des formes et des impacts variables selon l'histoire politique, la solidité des institutions et les conditions de gouvernance. Dans certains cas, elles sont utilisées par des acteurs pour fragiliser les principes démocratiques ; dans d'autres cas, et sous couvert de lutte contre la « fausse information », elles semblent constituer un prétexte pour adopter des mesures coercitives qui interrogent sur leur proportionnalité.

Par rapport à l'édition 2022 du rapport, deux changements majeurs doivent être soulignés. D'abord, la pandémie de Covid-19, qui a servi de catalyseur à de nombreuses campagnes de désinformation, touchant particulièrement les thématiques sanitaires et scientifiques[16]. Ensuite, la guerre en Ukraine, qui a contribué à intensifier les campagnes informationnelles dans les États voisins et dans l'ensemble de l'espace francophone[17].

2. Le contexte géopolitique et sécuritaire

La désinformation s'inscrit aussi dans une logique géopolitique et sécuritaire. Des puissances étrangères ont cherché à influencer les opinions publiques francophones, notamment lors des élections. Si l'ingérence étrangère n'est pas un phénomène nouveau, le caractère inédit de ce procédé réside aujourd'hui dans l'essor de dispositifs numériques et le développement de campagnes de manipu-

15 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution n° A/RES/76/227, *Combattre la désinformation pour promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales*, 24 décembre 2021.

16 J. Giry, « Fake news et théories du complot en période(s) pandémique(s) », *Quaderni*, 2022 ; A. Monnier, Covid-19 : de la pandémie à l'infodémie et la chasse aux fake news, *Revue généraliste de recherche en éducation et formation*, 2020

17 E. Maitland et M. Roache, « La guerre de la Russie contre l'Ukraine: Trois ans, 302 fausses affirmations », *Newsguard*, 21 février 2025 https://www.newsguardtech.com/fr/special-reports/guerre-russie-ukraine-trois-ans/

lation sans cesse plus sophistiquées – notamment amplifiées par l'intelligence artificielle. Souvent associées à des cyberattaques, ces campagnes d'ingérence augmentées visent à déstabiliser les Etats ou à affaiblir la confiance des citoyens dans leurs institutions[18].

Depuis 2022, l'invasion de l'Ukraine a mis en évidence l'importance des guerres hybrides, où la bataille de l'information – campagnes massives de désinformation, manipulation des réseaux sociaux, diffusion de récits concurrents – précède et accompagne les opérations militaires[19]. …

En outre, 2024 a été une année électorale dense dans l'espace francophone et au-delà, avec des scrutins nationaux en Afrique, en Europe et en Amérique. Ces élections ont illustré la capacité des campagnes de désinformation à influencer le débat public et à déstabiliser certains processus électoraux. Elles ont également montré que de nouvelles politiques publiques pouvaient réagir aux menaces plus rapidement et plus efficacement, notamment par la coopération entre autorités électorales et plateformes numériques, comme il sera vu dans le présent rapport.

3. Multiplicité des canaux et des acteurs

Les canaux de diffusion de la désinformation se sont diversifiés. Aux médias sociaux les plus connus (Facebook, X/Twitter, YouTube) se sont ajoutées des plateformes de messagerie fermées (WhatsApp, Telegram), qui rendent le suivi et la régulation particulièrement difficiles.

Depuis 2022, la recherche et l'observation des pratiques ont montré que les applications de messagerie privée jouent un rôle croissant dans la circulation des contenus trompeurs, notamment lors des périodes électorales ou de crise[20].

À ces canaux s'ajoute désormais l'émergence de l'intelligence artificielle générative. Les « deepfakes » ou hypertrucages permettent de créer des contenus visuels ou sonores indiscernables du réel, ce qui rend la détection plus complexe. Des études récentes ont montré que les systèmes d'IA peuvent produire massivement de la désinformation textuelle, audio ou vidéo, et être utilisés à des fins de manipulation électorale ou géopolitique[21].

4. Réponses publiques : diversité et limites

Face à ces défis, les réponses publiques varient considérablement. La majorité des États recourent encore à des cadres juridiques généraux (codes pénaux, lois sur la presse ou la cybersécurité). Mais ces instruments, souvent imprécis, peuvent être utilisés de manière abusive[22], nécessitant alors l'intervention d'un juge en cas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'expression, comme il sera vu dans le présent rapport.

Depuis 2022, des évolutions notables sont apparues comme la création de structures spécialisées, tel que le Service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) en France ou le Bureau des menaces hybrides et de la désinformation en Slovaquie. En Europe, deux outils majeurs ont également été adoptés : le Règlement sur les services numériques (RSN, aussi connu dans son acronyme en anglais DSA), applicable depuis 2024, qui impose des

18 oir la première édition du présent rapport en 2022.

19 Vincent Couronne, Alina Mosendz : « La désinformation est une arme de guerre », Les Surligneurs, 4 mars 2022 https://lessurligneurs.eu/alina-mosendz-la-desinformation-russe-en-ukraine-est-une-arme-de-guerre/

20 M. O. Rosenblat et R. Guha, « Politics in Messaging Apps: Preliminary Results from a Multinational Survey », *NYU Stern*, 20 juillet 2024 ; S. F. Seck-Sarr, « Les usages de WhatsApp en période de crise au sénégal : entre fake news et fact-checking », *Revue de l'ACAREF,* 2024.

21 Brookings Institute, *How do artificial intelligence and disinformation impact elections?*, 10 octobre 2024

22 Voir la première édition du présent rapport en 2022.

obligations de transparence et de retrait des contenus pour les grandes plateformes ; et le Code de conduite contre la désinformation, signé par plusieurs acteurs du numérique, qui vise à encadrer les comportements en ligne.

L'enjeu central reste l'équilibre entre protection contre la désinformation et respect de la liberté d'expression. Comme le rappelle l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute restriction doit être prévue par la loi et nécessaire. Or, dans certains cas, l'adoption de sanctions pénales lourdes peut apparaître disproportionnée au regard des préjudices réels.

5. Définitions et débats conceptuels

Le concept de désinformation est mal défini, à la fois en raison des formes diverses qu'il prend et des réponses qu'il appelle. Dès lors qu'un État envisage de contrôler ou de lutter contre un phénomène, il est malgré tout essentiel de le définir afin d'éviter toute entorse à l'État de droit. Or, il n'existe pas de définition internationalement reconnue de la désinformation. L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations-Unies a voté une résolution le 24 décembre 2021 intitulée « Combattre la désinformation pour promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales »[23]. Elle n'y définit la désinformation que par les risques qu'elle fait peser sur les valeurs qu'elle défend, et appelle à y remédier par divers moyens. La Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression définit la désinformation comme *« la diffusion intentionnelle d'une fausse information en vue de causer un préjudice social grave »*. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) utilise quant à elle le terme « désinformation » pour décrire des contenus faux ou trompeurs qui peuvent causer un préjudice particulier, indépendamment des intentions, du degré de conscience et des comportements qui sous-tendent leur production et leur diffusion[24]. Selon l'Organisation Mondiale de la Santé, *« la désinformation est conçue ou diffusée en toute connaissance de cause, dans l'intention de tromper et de nuire. Les motivations peuvent être économiques, idéologiques, religieuses, politiques ou en faveur d'un programme social, entre autres »*[25].

Le Code européen de conduite contre la désinformation en fournit une définition plus précise. Il s'agit de la diffusion d'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 »*.[26]

Ainsi, et selon la majorité des instances s'étant penchées sur cette définition, la désinformation se caractérise d'abord par l'intention de tromper, ensuite par l'impact recherché sur les récepteurs[27].
La désinformation se distingue de la mésinformation, qui consiste en la *« diffusion de fausses informations sans intention d'induire en erreur. Les personnes qui diffusent la mésinformation peuvent croire que ces informations sont vraies, utiles ou intéressantes, et n'ont aucune intention malveillante à l'égard des destinataires avec lesquels elles les partagent »*. La mésinformation n'est pas punis-

23 https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/416/88/pdf/n2141688.pdf

24 Voir la note d'orientation n°8 sur l'intégrité de l'information sur les plateformes numériques : http://un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-fr.pdf

25 https://www.who.int/fr/news-room/questions-and-answers/item/disinformation-and-public-health, 6 févr. 2024

26 https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/825/35._Code_of_Practice_on_Disinformation_FR.pdf

27 Voir par exemple un rapport du Centre africain d'études internationales diplomatiques et stratégiques (CEIDES), de décembre 2022 (https://www.ceides.org/wp-content/uploads/2022/12/Comprendre-et-combattre-la-desinformation.-pdf-1.pdf).

sable en soi, et pourtant elle fait courir des risques pour l'État de droit, la sécurité, la santé publique. Il est donc essentiel de la combattre par d'autres armes, comme la sensibilisation et l'éducation aux médias et à l'information. D'autant que dans de nombreux États francophones la désinformation n'est pas appréhendée dans toutes ses dimensions : on continue à y évoquer des «fausses nouvelles» ou «rumeurs», autant de vocables de nature à minimiser le phénomène et ses dangers et qui ne permettent pas au juge de contribuer à la lutte contre la désinformation, ou au contraire lui donnent une marge d'appréciation trop vaste.

Il reste que ces définitions ne font pas l'unanimité, ce qui peut s'expliquer par différents facteurs : d'une part, la délimitation entre faits et mensonges ne va pas toujours de soi, en particulier lorsqu'émergent des vérités dites "alternatives" ou des "faits alternatifs" dans la bouche même de représentants de l'État, ou encore lorsqu'on entre dans l'ère de la "post-vérité"[28]. D'autre part, l'intention de nuire n'est pas toujours facile à établir, du moins en présence d'émetteurs de fausses informations qui ne s'apparentent pas à des organismes de désinformation.

6. Enjeux spécifiques aux sociétés africaines

L'année 2025 a vu la plupart des grandes plateformes numériques opérer un désengagement dans la lutte contre les désordres de l'information, qu'il s'agisse de la suppression de collaboration avec des médias de vérification des faits (Meta aux États-Unis), de la baisse des financements aux organisations représentatives des médias de vérification des faits (Google à l'égard de l'International Fact-Checking Network), ou encore de la mise en place de notes de communautés, qui soulève la question de leur capacité réelle à lutter efficacement contre la désinformation (Meta, X)[29].

Un élément nouveau et particulièrement marquant est l'alerte lancée par plusieurs acteurs africains. Les grandes plateformes (Meta, Google, etc.) ont réduit leurs capacités de modération de contenu en Afrique, notamment après des licenciements massifs. Les autorités et les chercheurs africains soulignent que cette évolution accroît les risques pour la stabilité politique et sociale, en particulier dans des contextes électoraux où les infox peuvent influencer de manière décisive l'opinion publique, comme le souligne Tech Policy Press[30].

Enfin, de nombreux experts plaident pour que les solutions de lutte contre la désinformation soient adaptées au contexte africain, et non simplement transposées des cadres européens ou nord-américains, qui ne tiennent pas compte des réalités locales (taux d'alphabétisation numérique, pluralisme médiatique, diversité linguistique, rôle de la radio, etc.)[31].

28 La post-vérité ou "post-truth" choisie comme mot de l'année en 2016 par l'*Oxford Dictionnary* : https://languages.oup.com/word-of-the-year/2016/.

29 A. Fu, « Does crowdsourced fact-checking work? Experts are skeptical of Meta's plan », *Poynter*, 7 janvier 2025.

30 Y. Eneyew Ayalew, « Why Africa is Sounding the Alarm on Platforms' Shift in Content Moderation », *Tech Policy Press*, 13 mai 2025.

31 *Ibid*.

IV. Un défi commun, des réponses variables

La collecte et l'analyse des données, appuyées par des recherches toujours plus abondantes, permettent de constater un renforcement et une diversification des activités de lutte contre la désinformation portées par les États et les gouvernements.

Dans certains États, l'autorité s'est saisie du phénomène et tend à le contrer par des lois et règlements instaurant une régulation, des sanctions et des moyens d'action en justice (par exemple au Vanuatu : Politique nationale sur les communications numériques délétères, 2023[32]). Le gouvernement de Côte d'Ivoire prévoit de renforcer les régulations et d'imposer des sanctions contre ceux qui diffusent de fausses informations, en particulier en période électorale : il a déjà lancé en juin 2024 une campagne de lutte contre la désinformation "Stop aux sorciers numériques" ; par ailleurs, des campagnes de sensibilisation sont menées par la police de la lutte contre la cybercriminalité ivoirienne depuis la rentrée scolaire dans les collèges, lycées et universités du pays. Cette stratégie vise à garantir la stabilité et à préserver la cohésion sociale dans un contexte de menaces à la concorde sociale[33].

Il convient par ailleurs de noter que l'ampleur et l'efficience des réponses développées par les institutions dépendent des moyens humains et financiers dont dispose l'autorité, mais aussi des moyens juridiques. Bien des législations n'ont en effet pas évolué autant que les méthodes de désinformation et leur massification. On peut ainsi dégager plusieurs lignes de conduite, qui parfois se combinent. Dans certains cas enfin, c'est la société civile qui s'est emparée de sujets liés à l'action publique, avec parfois l'aide d'organisations non gouvernementales comme en Arménie avec une initiative conjointe lancée par le gouvernement arménien, des journalistes et des juristes, pour promouvoir l'application de la loi sur la liberté de l'information. Au Cameroun, comme en Côte d'Ivoire, les organisations de la société civile avec l'aide des partenaires au développement intensifient des campagnes d'éducation aux médias et des formations en vérification des faits. L'association Eduk-Media, née au Cameroun, a ouvert en 2024 plusieurs représentations comme en République centrafricaine et au Burundi.

1. La réponse répressive

Certains États choisissent d'utiliser la répression pénale pour lutter contre la désinformation.

L'angle de la diffamation, de la rumeur infondée, de la calomnie ou de l'injure contre les personnes ou les institutions comme la royauté, la présidence ou les forces armées est probablement le plus répandu. Il n'est pas contestable qu'un des buts de la désinformation est précisément de nuire à certaines personnes ou institutions afin de les déstabiliser en créant toutes sortes de récits imaginaires ou arrangés. L'approche pénale est alors mise en œuvre. Il peut s'agir de lois existantes,

32 https://cert.gov.vu/images/policies/HDCP_interactive_pdf_Fre_2023.pdf

33 https://www.rfi.fr/fr/podcasts/les-dessous-de-l-infox-la-chronique/20241025-la-c%C3%B4te-d-ivoire-infox-attaques-informationnelles

toutes les législations pénales punissant depuis longtemps la diffamation, la calomnie, l'injure ou encore l'atteinte à la vie privée à l'encontre des personnes (en Andorre, Costa Rica, Cameroun, Gabon, République centrafricaine, Tchad), ou des institutions (au Liban à propos des agents publics ; en Thaïlande à propos du Roi et de la famille royale). Il peut aussi s'agir de lois pénales adaptées au phénomène de désinformation et au contexte du pays en question (en Arménie, une loi de 2023 punit la diffusion d'informations « *susceptibles de propager des actions provoquant des sanctions pénales ou qui portent atteinte à l'immunité de la vie privée ou de la vie familiale d'une personne* »).

La désinformation est parfois appréhendée sous un angle précis comme la fausse alerte ou la fausse nouvelle concernant une atteinte à l'ordre public (au Burkina Faso : « *fausse information de nature à faire croire qu'une destruction, une dégradation ou une détérioration de biens ou une atteinte aux personnes a été commise ou va être commise* »[34]). Un autre angle est celui de la désinformation destinée à alimenter la haine contre certains groupes[35] : au Canada, le Code criminel punit « *quiconque, par la communication de déclarations en un endroit public, incite à la haine contre un groupe identifiable* »[36]. Des études analysent à ce titre l'impact négatif que peut avoir la désinformation sur l'incitation à la haine contre les minorités[37]. Il n'est donc pas surprenant que le règlement européen sur les services numériques, dans son considérant 84, considère que la désinformation peut être un vecteur favorisant les discriminations (article 34, paragraphe 1, b).

Un autre angle parfois utilisé est celui de la communication publicitaire : la loi camerounaise sur l'audiovisuel punit ainsi la diffusion, « *sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur les consommateurs* ».

Bien des lois sur la cybercriminalité punissent les intrusions dans les systèmes informatiques pour y introduire de fausses données. S'il ne s'agit pas à proprement parler de désinformation, ces textes peuvent être mobilisés contre les auteurs de désinformation qui passeraient par la voie électronique, notamment les réseaux sociaux (exemple d'une loi thaïlandaise de 2007 punissant le fait « *d'introduire malhonnêtement ou par tromperie des données informatiques totalement ou partiellement déformées ou fausses dans un système informatique d'une manière susceptible de causer un préjudice au grand public (ou) à la protection de la sécurité nationale, de la sécurité publique, de la sécurité économique du Royaume de Thaïlande, des infrastructures d'intérêt public, ou de semer la panique dans le public* »).

Dans d'autres cas, des textes ont été adoptés spécifiquement pour réprimer la diffusion de fausses informations. Ainsi, le Code pénal camerounais punit d'emprisonnement et d'amende « *celui qui émet ou propage des nouvelles mensongères, lorsque ces nouvelles sont susceptibles de nuire aux autorités publiques ou à la cohésion nationale* »[38]. Au Congo-Brazzaville, « *est interdite la diffusion ou la propagation de mauvaise foi, par quelque moyen que ce soit, de fausses nouvelles, d'allégations mensongères ou d'imputations diffamatoires susceptibles de troubler la paix publique, de nuire à l'intérêt national ou d'ébranler le moral de la Nation* »[39]. Citons encore la législation émiratie, qui punit « *la diffusion de rumeurs et de fausses nouvelles* » (décret-loi de 2021), ou la législation qatarie (article 136 bis du Code pénal). Le Code pénal du Costa Rica punit de trois à six ans d'emprisonnement « *quiconque, par le biais de moyens électroniques ou informatiques, ou au moyen d'un système de télécommunications, propage ou diffuse de fausses nouvelles ou des faits susceptibles de fausser*

34 Article 312-12 de la loi n° 044-2019/AN portant modification de la loi n° 025-2018/AN du 31 mai 2018 portant Code pénal du Burkina Faso.

35 Mode de désinformation consistant par exemple à inventer des faits divers sordides attribués à certains groupes ethniques. On distinguera ce phénomène de l'utilisation de faits authentiques dans le but de nuire.

36 Code criminel (L.R.C. (1985), ch. C-46), article 319 - 1.

37 SZAKÁCS J., BOGNÁR E., *The impact of disinformation campaigns about migrants and minority groups in the EU*, Département des relations extérieures, Parlement européen, 2019.

38 Article 113 du Code pénal tel que modifié par la Loi n°2019/020 du 24 décembre 2019.

39 Ordonnance du 4 mai 1964 concernant la répression contre les fausses nouvelles. Voir aussi l'article 227 du Code pénal gabonais.

ou de porter atteinte à la sécurité et à la stabilité du système financier ou de ses utilisateurs »[40]. En République dominicaine, « *la publication, la diffusion ou la reproduction, par quelque moyen que ce soit, de fausses nouvelles, de documents fabriqués, falsifiés ou faussement attribués, lorsque cette publication, diffusion ou reproduction a troublé la paix publique, est punie d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende* »[41]. Sainte-Lucie avait ajouté une incrimination en 2005, à l'article 361 du Code pénal, rendant passible de 2 ans d'emprisonnement maximum le fait, même pour un journaliste, de diffuser des informations qu'il sait fausses et porte ou pourrait porter atteinte à un intérêt public. Face aux critiques et aux difficultés d'application, cette loi a été abrogée en novembre 2006.

La désinformation en période préélectorale et électorale a également fait l'objet de textes pénaux. Au Canada, certaines « *fausses déclarations* » sur les candidats sont réprimées (Loi électorale du Canada[42]). Il s'agit des accusations infondées d'infractions, ou de fausses déclarations *« concernant la citoyenneté, le lieu de naissance, les études, les qualifications professionnelles ou l'appartenance à un groupe ou à une association d'un candidat »*. Il semble qu'il n'y ait aucune sanction prononcée sur le fondement de cette loi à ce jour. La commissaire aux élections fédérales considère d'ailleurs que la désinformation n'a pas eu d'impact sur le résultat des élections d'avril 2025[43]. Ce genre de législation pourrait avoir un effet dissuasif, si bien que le gouvernement du Québec a adopté en mai 2025, et en amont des élections provinciales de 2026, une loi punissant d'une amende toute personne qui propage de fausses informations sur le processus électoral, sur une candidate ou sur un candidat dans l'objectif de tromper[44].

Légitimité et risques de la réponse pénale

L'approche pénale n'est pas en soi illégitime eu égard aux graves dangers que fait encourir la désinformation sur la société et sa cohésion. Il convient toutefois de relever l'élasticité de certaines incriminations pénales, au point d'inclure la révélation de faits réels, dont la connaissance présente un intérêt certain pour le débat public. Mais dès lors que cette révélation peut déstabiliser les personnes ou institutions visées, elle pourra à ce titre être réprimée, ce qui va à l'encontre à la fois de la liberté d'expression et de l'intérêt général.

Ainsi, un défi de taille demeure pour l'espace francophone : celui de mieux concilier l'impératif de protection et de sécurité des individus comme des institutions, avec la nécessité de maintenir des standards élevés en matière de liberté d'expression et des médias. Or, certaines restrictions actuelles apportées à la liberté d'expression pour lutter contre la désinformation ne semblent pas toujours respecter 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. Dans ce sens, il serait utile de s'interroger sur le bien-fondé de l'existence et du maintien de sanctions pénales dans de nombreuses législations nationales, sur la proportionnalité des réponses et de leur limitation de la liberté d'expression au

40 Article 236 du Code pénal.

41 Loi n° 6132, sur la liberté d'expression et de diffusion de la pensée, article 27.

42 L.C. 2000, ch. 9, article 91 : https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/e-2.01/TexteComplet.html. A noter que cet article a été censuré par la Cour supérieure de justice de l'Ontario le 19 février 2021, pour cet État (https://www.canlii.org/en/on/onsc/doc/2021/2021onsc1224/2021onsc1224.html?searchUrlHash=AAAAAQAOQ1YtMTktMDA2MjczODAAAAAAAQ&resultIndex=1).

43 Murray N., « L'ingérence étrangère n'aurait pas influencé les élections, selon la commissaire », *Le Devoir,* 25 juin 2025

44 Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral, 30 mai 2025

regard de l'objectif poursuivi et de la gravité du préjudice existant. En effet, certaines incriminations peuvent être susceptibles d'ouvrir la voie à des interprétations abusives, à l'instar d'informations - potentiellement d'intérêt général - qui porteraient atteinte à la dignité ou l'honneur de la nation ou qui perturberaient la discipline ou le moral des forces armées.

2. La réponse fondée sur la régulation

Les autorités de régulation des 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. Toutes ont pour mission essentielle en démocratie de garantir l'intégrité, la rigueur, l'honnêteté et le pluralisme de l'information, particulièrement importante en contexte électoral.

Si bon nombre d'États de l'espace francophone se sont dotés d'une autorité de régulation, toutes ces autorités ne sont pas expressément investies par la loi d'une mission de lutte contre la désinformation. Cependant, quand bien même cette mission ne serait pas expressément prévue, la plupart de ces autorités entendent réaliser leurs objectifs légaux de contrôle des obligations des médias, ce qui les amène parfois à lutter contre la désinformation.

Ainsi, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique en France (Arcom) garantit, en vertu de la loi[45], « *l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information* », entre autres missions. C'est dans ce cadre que l'Arcom intervient, même en dehors des périodes électorales et conformément à la loi, sur des problématiques liées à l'activité des plateformes en ligne en matière notamment de lutte contre la manipulation de l'information ou contre la haine en ligne[46] (l'Arcom dispose de compétences spécifiques en période électorale, voir plus loin). Un autre exemple similaire est la « *Loi favorisant l'utilisation des réseaux d'information et de communication, et la protection de l'information* », en Corée du Sud. 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[47].

La Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA) de Côte d'Ivoire a mis au point une « *Charte des réseaux sociaux* » à laquelle peuvent adhérer les médias ivoiriens, mais aussi, selon la liste officielle : les « *activistes, blogueurs, influenceurs, hommes et femmes d'État, pages, groupes et communautés en ligne, maisons de médias, entreprises, marques, produits et services, artistes, auteurs, écrivains et entrepreneurs culturels, créateurs de contenu divers* »[48]. Cette charte comporte l'engagement de « *fournir des informations exactes, vérifiées et objectives dans [les] publications ; s'interdire la diffusion de fausses informations ou de rumeurs* ».

Cependant, c'est lors des périodes électorales que les autorités de régulation disposent de plus grands pouvoirs. Les développements y afférant se situent en partie V.

Le choix de la régulation administrée s'articule à celui d'une régulation organisée autour d'organes *ad hoc* issus du secteur de la presse. Certains pays, comme la Belgique, ont transféré la responsabilité d'évaluer la qualité de l'information des autorités publiques vers des structures indépendantes,

45 Loi n° 86-1067 du 30 sept. 1986 relative à la liberté de communication, article 3-1 ; Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information ; Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 sur les services de médias audiovisuels.

46 https://www.arcom.fr/nous-connaitre/nos-missions/superviser-les-plateformes-en-ligne-et-les-reseaux-sociaux

47 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.

48 https://haca.ci/charte-des-reseaux-sociaux

comme les conseils de presse ou d'autres mécanismes d'autorégulation. Cette délégation repose sur des considérations éthiques, visant à préserver la liberté de la presse et à éviter les risques d'ingérence étatique dans les processus d'évaluation journalistique. L'Union européenne a également délégué aux médias de vérification des faits la création d'un Code des standards de la vérification des faits, qui définit un ensemble de normes d'autorégulation pour le secteur.

La régulation par la réduction des risques

À l'échelle intergouvernementale ou supranationale, de nombreux engagements ont été pris dans une optique de réduire les risques liés à la désinformation, avec pour objectif d'agir sur les causes moins que sur les conséquences de la diffusion de campagnes de désinformation. L'approche par la réduction des risques systémiques induits par les plateformes numériques est innovante et utile dans la lutte contre les désordres de l'information en général, et contre la désinformation en particulier, en premier lieu car elle est peu susceptible de porter atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'expression.

L'approche par la réduction des risques dans la lutte contre la désinformation se distingue par sa logique de corégulation et son focus sur les moyens mis en œuvre pour réduire ces risques. Cette méthode vise à responsabiliser les plateformes numériques et s'appuie sur une collaboration entre les autorités publiques, les plateformes et la société civile pour établir des cadres de gouvernance adaptés aux défis posés par l'écosystème numérique.

Plusieurs initiatives internationales ont émergé pour promouvoir cette approche. L'UNESCO a élaboré les *Principes pour la gouvernance des plateformes numériques*[49], qui préconisent une approche multipartite et mettent l'accent sur la transparence, l'accessibilité et l'équilibre des pouvoirs dans les processus de modération de contenu. L'Appel de Villers-Cotterêts[50], adopté lors du 19e Sommet de la Francophonie en 2024, vise à encourager les efforts des plateformes numériques en faveur d'un espace numérique inclusif, pluraliste et de confiance au sein de l'espace francophone. Parallèlement, le Protocole d'engagement volontaire[51] signé entre le REFRAM, le RIARC et les grandes plateformes en ligne à Abidjan la même année a marqué une avancée concrète dans l'établissement d'un dialogue pérenne entre régulateurs et plateformes. On peut citer également les *Principes des Nations Unies pour l'intégrité de l'information*[52], qui mettent l'accent sur la responsabilité partagée entre les gouvernements, les entreprises technologiques et la société civile pour lutter contre la désinformation tout en préservant les droits humains fondamentaux ; ainsi que la Recommandation de l'OCDE sur l'intégrité de l'information[53], s'inscrivant dans la logique de corégulation en encourageant la collaboration entre les secteurs public et privé pour développer des solutions efficaces et adaptables face aux défis émergents de l'écosystème informationnel numérique.

Ces initiatives, bien que non contraignantes, ambitionnent de façonner un cadre normatif international pour la gouvernance des plateformes numériques et la lutte contre la désinformation tout en respectant les standards internationaux en matière de respect des droits de l'Homme. L'adoption en 2022 par l'UEdu Règlement européen sur les services numériques a consacré le premier texte contraignant à l'échelle supranationale axé sur la réduction des risques.

Dans la zone Europe, une partie essentielle de la régulation de la désinformation se fait en effet désormais par l'UE, avec une application directe dans les États. L'approche régulatrice européenne

49 https://www.unesco.org/fr/articles/principes-pour-la-gouvernance-des-plateformes-numeriques

50 https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/10/04/appel-de-villers-cotterets-pour-un-espace-numerique-integre-et-de-confiance-dans-lespace-francophone

51 https://www.reframe.org/Evenements/Conference-d-Abidjan-2024/Signature-d-un-Protocole-d-engagement-volontaire-avec-les-grandes-plateformes-en-ligne

52 https://www.un.org/fr/information-integrity

53 https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0505

face à la désinformation s'est intensifiée avec la mise en place de plusieurs dispositifs législatifs., dont le Règlement sur les services numériques (2022) précédemment évoqué (point 2.4), le Règlement sur l'intelligence artificielle (2024)et le Code de conduite contre la désinformation.. Cette nouvelle politique publique s'applique, dans l'UE, à 21 États et gouvernements de l'espace francophone[54]. Notons par ailleurs que les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne doivent également intégrer le droit existant au titre de l'acquis communautaire, dont la régulation du numérique fait partie. Cela ajoute donc 8 États[55] et gouvernements de l'espace francophone. Au total, ce sont donc 29 États et gouvernements de l'espace francophone concernés par la régulation européenne.

Ce cadre multiniveau vise à protéger l'intégrité des débats publics et à répondre aux nouvelles menaces liées aux technologies de l'information. L'application du RSN est assurée à l'échelle nationale par des Coordinateurs pour les Services Numériques, dont par exemple l'Autorité nationale pour l'administration et la régulation des communications (ANCOM) en Roumanie, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) en France, ou encore l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) en Belgique[56].

Le RSN impose aux très grandes plateformes en ligne et aux très grands moteurs de recherche en ligne (plus de 45 millions d'utilisateurs mensuels dans l'UE) des obligations spécifiques, dont la réduction des risques systémiques pouvant porter atteinte aux processus électoraux, au discours civique ou encore aux droits fondamentaux et à la santé publique, notamment lorsque ces atteintes sont dues à la désinformation (considérant 84 du RSN). Cette législation contraint notamment les plateformes à se soumettre à des audits externes et à appliquer des mesures correctives en cas de violations. Le Code de conduite contre la désinformation, initialement adopté en 2018 sous la forme d'un Code de bonnes pratiques et renforcé en 2022, engage une large gamme d'acteurs, tels que des plateformes en ligne, des acteurs de l'écosystème publicitaire, des vérificateurs de faits, des organisations de la société civile, des organismes de recherche et d'autres organisations[57], à collaborer pour réduire la portée des fausses informations, notamment par la suppression des incitations financières à la désinformation et l'intensification des efforts de vérification des faits.

Sur le fondement du RSN, la Commission européenne a ouvert plusieurs enquêtes, notamment à l'encontre de X (ex-Twitter), Meta ou encore TikTok. Cependant, aucune sanction n'a encore été adoptée à ce stade et la décision de Meta prise en janvier 2025 d'arrêter son programme de soutien à la vérification des faits aux États-Unis, avec un impact sur le reste du monde, sera un test de la capacité du RSN à contraindre les plateformes à maintenir un haut niveau de prévention des risques. Parallèlement, le Règlement européen sur l'intelligence artificielle, adopté en 2024, encadre l'usage de l'IA pour limiter la manipulation de l'opinion publique, imposant un marquage clair des contenus générés par IA pour garantir aux utilisateurs une information vérifiable et transparente, en particulier en période électorale.

Cependant, le degré de mise en œuvre, du fait de certaines imprécisions du RSN et du Règlement sur l'intelligence artificielle, dépend essentiellement des moyens budgétaires et de la bonne volonté de la Commission européenne. En effet, les sanctions sont prononcées par le collège des commissaires européens, organe exécutif politiquement responsable devant le Parlement européen. Dans un contexte de négociations commerciales entre l'Union européenne et les États-Unis où se trouvent certaines des entreprises concernées par le RSN et le Règlement sur l'intelligence artificielle, des interrogations émergent sur la capacité de ces textes à lutter efficacement contre les désordres de l'information.

54 Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Roumanie, Sarre (Land de), Slovaquie, Slovénie, Tchèque (Rép.), Wallonie-Bruxelles.

55 Albanie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Macédoine du Nord, Moldavie, Monténégro, Serbie, Ukraine

56 La liste complète peut être consultée sur le site de la Commission européenne https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/node/12432

57 La liste des signataires peut être consultée sur le site de la Commission européenne https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/signatories-2022-strengthened-code-practice-disinformation

Du fait du nombre d'États concernés par cette politique publique et de son effet potentiel en dehors de la zone Europe – dû à ce qu'il est devenu coutumier d'appeler « l'effet Bruxelles » – le suivi de sa mise en œuvre mérite d'être recommandé dans le présent rapport.

3. Réponses aux menaces sur les élections

Comme l'ont montré les deux scrutins de 2024 et 2025 en Moldavie ou l'annulation de l'élection présidentielle en Roumanie en décembre 2024, la désinformation représente une menace sur la sincérité et la régularité des processus électoraux. L'Union européenne a elle-même dénoncé les ingérences massives relevées à cette occasion[58]. À l'occasion des élections européennes, le groupe de travail EDMO dédié à ce sujet a découvert qu'au cours des derniers mois précédant les élections, la désinformation ciblant l'UE, ses dirigeants et sa politiqueest passée de 5 % en janvier à 15 % en mai, soit le niveau le plus élevé depuis le début du suivi. Les pourcentages enregistrés en mai et en avril sont les plus élevés parmi les sujets suivis en permanence par l'EDMO[59].

Depuis une dizaine d'années, la plupart des Etats de l'espace francophone ont entrepris des actions de lutte contre ce phénomène à l'occasion d'élections.

La réponse à travers une autorité électorale

Les instances chargées du contrôle et de l'organisation des élections, lorsqu'elles ont été instituées, sont particulièrement actives. Ainsi, au Canada, afin d'éviter que des informations erronées ne soient diffusées le jour du scrutin au risque de fausser le résultat, Élections Canada surveille les médias, l'Internet, les réseaux sociaux. En cas d'incidents qui pourraient nuire à la bonne conduite de l'élection, il rectifie les faits et diffuse immédiatement le résultat de ses investigations[60]. Cet organisme 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 réseaux sociaux ou des sites internet[61]. Au Mexique, l'Institut National Électoral[62] 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 Ghana, dans la perspective des élections générales de décembre 2020, la Commission Électorale Nationale avait lancé une campagne sur Facebook en rappelant aux contrevenants les risques encourus en cas de diffusion de fausses nouvelles. Elle a également sensibilisé les journalistes à l'approche des élections de fin de 2024[63].

En Roumanie, l'Autorité électorale permanente (Autoritatea Electorală Permanentă) publie un guide destiné à prévenir et combattre la désinformation des électeurs[64]. Elle publie une revue scientifique dans laquelle les problématiques de désinformation sont abordées[65].

58 https://www.lemonde.fr/international/article/2024/10/21/moldavie-le-non-a-l-adhesion-du-pays-a-l-ue-pointe-en-tete-la-presidente-sandu-denonce-une-attaque-sans-precedent-contre-la-democratie_6357047_3210.html

59 https://edmo.eu/wp-content/uploads/2024/06/EDMO-36-Horizontal.pdf

60 https://www.canada.ca/fr/institutions-democratiques/services/protection-democratie/protocole-public.html

61 https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=int&document=index&lang=f

62 https://www.hsdl.org/?view&did=835597

63 https://ec.gov.gh/event/speech-delivered-by-mrs-jean-mensa-chairperson-of-the-electoral-commission-of-ghana-at-the-ghana-journalists-association-awards-night/

64 https://www.roaep.ro/prezentare/wp-content/uploads/2024/03/GHID_GLFN_FINAL.pdf

65 https://rjoes.ro/books/revista-romana-de-studii-electorale-vol-x-nr-1-2-2022/

La réponse à travers l'autorité de régulation des médias et des communications

En France, où il n'existe pas d'autorité indépendante exclusivement dédiée à l'organisation et au contrôle des élections, une loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, renforce les pouvoirs de l'Arcom (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique) : si, pendant les trois mois précédant le premier jour du mois des principales élections nationales, européennes ou des scrutins référendaires, l'Arcom constate que certains médias officiels agissent sous influence étrangère et diffusent, « *de façon délibérée, de fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin* », elle peut ordonner, dans le cadre d'une procédure stricte et respectueuse du contradictoire, la suspension de la diffusion de ce média jusqu'à la fin des opérations de vote.

Au Luxembourg, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA) coordonne les activités d'éducation aux médias avec les parties prenantes nationales et européennes concernées, y compris durant les périodes électorales[66]. En Moldavie, le Conseil audiovisuel dispose de compétences pour sanctionner les médias qui diffuseraient de la désinformation. Selon Reporters Sans Frontières, *« les mesures prises par le Conseil audiovisuel ont renforcé le contrôle sur la désinformation et le discours de haine, et affaibli les médias qui diffusent des contenus de propagande produits en Russie »*[67]. Le pays se distingue par une coopération étroite avec l'Organisation internationale de la Francophonie pour l'amélioration de ses outils de lutte contre les désordres de l'information.

Au Bénin, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) publie des règlements à l'occasion de chaque élection, interdisant certains comportements des médias sous peine de suspension immédiate. Parmi les interdictions, celles de toute production « *de nature à mettre en péril la cohésion nationale* » et de « *reprendre les informations dont la véracité n'est pas établie* »[68]. De même, au Sénégal, le Conseil national de régulation de l'audiovisuel (CNRA) a pour mission de fixer les règles concernant les conditions de productions, de programmation et de diffusion des émissions réglementées des médias audiovisuels pendant les campagnes électorales.

La Mauritanie dispose depuis 2020 d'une loi dont l'article 1er prévoit de garantir l'accès à une information exacte et fiable, de nature à renforcer la liberté d'expression et d'information. La loi prévient et réprime les infractions de manipulation de l'information, en particulier pendant les périodes d'élections.

Plus récemment, l'Autorité des technologies de l'information et de la communication (ICTA) de l'Île Maurice avait ordonné la suspension de l'ensemble des réseaux sociaux à compter du 31 octobre 2024 et jusqu'au 11 novembre[69], en vue des élections législatives du 10 novembre 2024, en réponse aux risques liés aux *« publications illégales »* et la *« menace »* qu'ils constituent pour la *« sécurité nationale et la sécurité publique »*[70]. Cependant, face aux critiques soulevées par cette décision, la suspension a finalement été annulée dès le 2 novembre[71].

La protection du pluralisme comme outil de lutte contre la désinformation

De manière générale, même en l'absence de texte visant la désinformation, les autorités de régulation des communications sont à même d'agir sur le seul fondement de leurs missions traditionnelles,

66 https://alia.public.lu/missions/elections/

67 https://rsf.org/fr/pays/moldavie

68 A propos de l'élection présidentielle de 2020 : https://haac.bj/wp-content/uploads/2021/03/Decision-N%C2%B021-017-HAAC-du-16-Mars-2021-portatnt-reglementation-de-la-campagne-mediatiqe-pour-lelection-presidentielle-de-2021.pdf

69 https://fr.africanews.com/2024/11/01/maurice-le-premier-ministre-ordonne-de-bloquer-les-reseaux-sociaux/

70 Communiqué de l'ICTA du 1er novembre 2024 : https://www.icta.mu/documents/2024/11/Communique_1.11.2024.pdf

71 « Scandale d'écoutes : l'île Maurice revient sur le blocage des réseaux sociaux », *VOA Afrique* https://www.voaafrique.com/a/scandale-d-%C3%A9coutes-l-%C3%AEle-maurice-revient-sur-le-blocage-des-r%C3%A9seaux-sociaux/7849046.html

à savoir le maintien du pluralisme de l'information, y compris en période électorale. En veillant à une couverture équilibrée des différentes forces politiques par les médias, en vérifiant la compatibilité des publicités politiques avec les impératifs de loyauté de la compétition électorale, ces autorités contribuent pleinement à l'intégrité de l'information durant le processus électoral.

Au Gabon par exemple, la loi du 3 juillet 2023 portant réorganisation de la Haute autorité de la Communication (HACA) ne mentionne pas explicitement la lutte contre la désinformation parmi les missions de l'organisme. Cependant, certaines dispositions s'en rapprochent, notamment en confiant au régulateur le contrôle du contenu et des modalités de programmation des émissions de publicité diffusées ou publiées par les médias publics et privés. Cette règle s'applique aussi en période électorale, période pendant laquelle la Haute autorité doit aussi veiller « *au respect par les médias publics des règles et conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales* ».

La détection des ingérences étrangères

La détection des manipulations de l'information et des ingérences étrangères est également devenue un nouvel enjeu des politiques publiques dans l'espace francophone. A cet égard, l'Union européenne, pendant la campagne pour les élections au Parlement européen de 2024, a coordonné ses efforts pour limiter la déstabilisation du scrutin, y compris dans les pays de l'espace francophone qui sont membres de l'UE. Par exemple, la Commission européenne, via l'observatoire EDMO et sa plateforme EU vs Disinfo, a surveillé la circulation de la désinformation. En application du *Code de bonnes pratiques contre la désinformation* (devenu *Code de conduite contre la désinformation* au 1er juillet 2025), Google et Meta ont été incités à aider financièrement les vérificateurs des faits à couvrir la campagne électorale via la plateforme Elections24Check et le projet AI@EUElections.

En Moldavie, le Parlement, dans un contexte d'ingérences étrangères à travers des manipulations de l'information, a adopté, en mai 2023, un projet de loi portant création d'un Centre de Communication Stratégique et de Lutte contre la Désinformation, à l'instar des deux organismes établis en Ukraine en 2021, le Centre de Communication Stratégique et le Centre de lutte contre la désinformation. Cette nouvelle structure consultative surveille et analyse la circulation des fausses informations, et mène des campagnes d'information de même que des formations pour mieux déjouer les pièges des désordres informationnels.

Certains pays ont mis en place des instances de coordination au niveau national, spécifiquement axées sur la détection et la caractérisation des opérations de désinformation orchestrées par des agents étrangers. En France, le Service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM) rattaché au Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale se consacre à la prévention des manipulations et des ingérences dans le domaine de l'information. Comme le rapporte l'OCDE, *« Au niveau international, VIGINUM entretient des échanges réguliers avec ses homologues internationaux, tant au niveau bilatéral que dans le cadre de dispositifs multilatéraux comme le Système d'alerte rapide et le mécanisme de réaction rapide du G-7»*.[72] Au Canada, le Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignement visant les élections (MSRE) réunit plusieurs administrations du renseignement et de la police. Sa mission est d'aider à mieux connaître les menaces étrangères pesant sur le processus électoral du Canada. Cette démarche s'articule avec l'interdiction faite depuis la loi de 2018 sur la modernisation des élections, d'utiliser des fonds provenant d'entités étrangères pour la publicité et les activités partisanes[73].

72 *Les faits sans le faux : lutter contre la désinformation renforcer l'intégrité de l'information*, OCDE, 2024 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/publications/reports/2024/03/facts-not-fakes-tackling-disinformation-strengthening-information-integrity_ff96d19f/4078bb32-fr.pdf

73 Loi du 13 décembre 2018.

4. La réponse par l'éducation aux médias et à l'information

Le rôle des autorités de régulation

On a assisté ces dernières années à l'organisation de campagnes de sensibilisation ciblées ainsi qu'à la mise en place de 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 grand public est souvent du ressort des instances de régulation des médias : alors même que cette mission ne figure pas toujours expressément dans les textes qui les ont instituées, ces instances intègrent la lutte contre la désinformation et l'EMI comme moyens de réaliser leurs objectifs de protection de l'intégrité de l'information et du pluralisme informationnel.

La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA) du Maroc a ainsi produit et diffusé un « Guide de la lutte contre la désinformation »[74]. Elle organise par ailleurs 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.

L'Autorité des technologies de l'information et de la communication de l'Île Maurice quant à elle a mis en place une campagne de sensibilisation et d'éducation des utilisateurs, dans un contexte de convergence des moyens de communication[75]. Cette campagne s'adresse en particulier aux jeunes, à travers les établissements scolaires.

Le rôle d'autres acteurs

D'autres structures interviennent davantage en milieu scolaire ou universitaire. En France, l'EMI est désormais une discipline intégrée dans les parcours d'enseignement primaire et secondaire. Le CLEMI (Centre pour l'éducation aux médias et à l'information) est chargé des activités d'éducation aux médias et à l'information dans l'enseignement primaire et secondaire, avec désormais des activités dans l'enseignement supérieur. Il forme notamment les enseignants et, parmi d'autres activités, organise chaque année la Semaine de la presse et des médias dans l'école. Citons encore les autorités cantonales en Suisse qui dispose d'un site dédié[76]ou encore la Louisiana State University aux États-Unis avec également un site[77].

Si une prise de conscience de la nécessité de renforcer la résilience citoyenne face aux désordres informationnels semble avoir fait son chemin parmi les Etats et gouvernements membres de la Francophonie, la systématisation de modules d'EMI en milieu scolaire reste encore un objectif à atteindre dans l'espace francophone afin de doter notamment 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.

Notons que de nombreuses initiatives de la société civile existent comme l'association camerounaise d'Éducation aux Médias (Eduk-media), le Centre québécois d'éducation aux médias et à l'information (CQÉMI), l'Association pour l'éducation aux médias (APEM) en France et qui bénéficient parfois d'un soutien de l'État, intégrant de ce fait ces initiatives privées dans leur politique publique. Par exemple, l'APEM siège au sein des instances de gouvernance du CLEMI et participe à ses côtés à l'organisation de la Semaine de la Presse et des Médias à l'École.

74 https://www.haca.ma/fr/actualites/parution-du-%C2%AB-guide-de-la-lutte-contre-la-d%C3%A9sinformation-r%C3%A9f%C3%A-9rences-pratiques-et-outils-%C2%BB

75 https://www.icta.mu/education-awareness/

76 https://www.e-media.ch/

77 https://faculty.lsu.edu/fakenews/

Il convient de souligner le rôle du Conseil supérieur de l'éducation aux médias (CSEM) en Belgique, qui agit en tant qu'acteur public dans le domaine de l'éducation aux médias et à l'information. Créé par décret en 2008, le CSEM a pour mission de promouvoir l'éducation aux médias et de favoriser l'échange d'informations et la coopération entre tous les acteurs concernés dans la Fédération Wallonie-Bruxelles de Belgique. Il contribue ainsi à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'éducation aux médias et à l'information dans le système éducatif belge francophone. Il convient de souligner que la loi prévoit également que le Conseil supérieur de l'audiovisuel, à travers son collège d'avis et de contrôle, a notamment pour mission, « *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* »[78].

Par ailleurs, la création récente du Réseau francophone d'éducation aux médias et à l'information (REFEMI)[79], officiellement lancé le 3 octobre 2024, dans le cadre du 19e Sommet de la Francophonie, constitue une avancée significative. Cette initiative regroupe sept organismes provenant de Belgique, du Cameroun, de Côte d'Ivoire, de France, du Québec, du Sénégal et de Suisse, et vise à renforcer la coopération entre les acteurs de l'EMI dans l'espace francophone et à mutualiser les ressources et les bonnes pratiques. Le REFEMI ambitionne de devenir un catalyseur pour le développement et l'harmonisation des politiques d'EMI à travers les pays francophones.

L'importance de l'alphabétisation numérique

Avant même de savoir comment prendre du recul face à la massification des sources d'information, encore faut-il maîtriser l'outil numérique. Certains États de l'espace francophone se sont engagés dans des plans ambitieux d'éducation digitale de leurs populations. C'est le cas du Rwanda, avec le *Projet d'accélération numérique du Rwanda*[80], ou encore du Bénin, avec l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique créée par décret[81]. Il s'agit d'un établissement public qui reprend notamment les missions de l'ancienne Agence pour le Développement du Numérique, dont la mission principale est la mise en œuvre des projets numériques (accès à internet, transformation numérique des administrations, etc.), mais qui organise aussi des activités de sensibilisation et de maîtrise de l'usage du numérique à destination des citoyens (formation à la cybersécurité, par exemple).

On peut encore citer la Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA) du Maroc, qui s'est associée à une initiative « culture digitale/protection des enfants en ligne » destinée à lutter contre la désinformation mais aussi contre les autres dangers liés aux réseaux sociaux, que peuvent encourir les jeunes[82]. De même, le Cameroun a créé l'Agence nationale des technologies de l'information et de la communication (ANTIC), qui, en plus de missions comme la cybersécurité, la certification électronique ou la gestion des ressources de nommage et d'adressage, est chargée de promouvoir et vulgariser les technologies de l'information et de la communication. À ce titre, l'Agence forme les employés du secteur public et le grand public[83].

Ces actions d'alphabétisation numérique sont autant d'occasions de former différents publics à l'État de droit, comme 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 de ses propres agents pour que ceux-ci puissent devenir instructeurs à leur tour[84].

78 article 9.1.2-3 §1er 17° du Décret relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, Belgique

79 https://emi.enssib.fr/actualites/creation-du-refemi-le-reseau-francophone-deducation-aux-medias-et-linformation

80 https://www.risa.gov.rw/projects/rdap

81 Décret N°2022-324 du 1er juin 2022. Il s'agit d'un établissement public qui reprend notamment les missions

82 https://www.haca.ma/fr/actualites/la-haca-s%E2%80%99associe-%C3%A0-la-campagne-%C2%AB-initiative-culture-digitaleprotection-des-enfants-en

83 https://www.antic.cm/index.php/fr/missions/promotion-developpement-et-vulgarisation-des-tic.html

84 https://www.tse.go.cr/quienessomos.htm

5. Création de plateformes publiques de déconstruction des manipulations de l'information

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 publics et opérées conjointement avec des organismes issus de la société civile. On peut citer [85] le site "mediacritic" en Géorgie[86] créé sous l'égide de la Commission des communications de ce pays. En Thaïlande, l'« Anti-Fake News Center Thailand » a été lancé le 1er novembre 2019 par le ministère de l'Économie et de la Société numériques - avec la coopération de la Police, de l'Armée, de la Commission de protection des consommateurs, de l'Agence des produits alimentaires et des médicaments et du Département des relations publiques - afin d'aider les publics à reconnaître et à déconstruire les fausses informations[87]. On peut citer également la plateforme EU vs Disinfo[88], animée par la East StratCom, un groupe de travail du Service d'action extérieure de l'Union européenne.

Des plateformes à vocation transnationale émergent et, depuis 2022, ont acquis une notoriété certaine. Les États et gouvernements membres de l'OIF ont ainsi souhaité donner les moyens à l'organisation de mettre en place un programme de lutte contre les désordres de l'information. L'OIF finance ainsi par exemple la plateforme ODIL qui recense dans l'espace francophone des initiatives de lutte contre la désinformation. À ce jour, 108 initiatives à travers l'espace francophone sont inscrites sur cette plateforme[89].

Initiative importante par son ampleur, l'Observatoire européen des médias numériques (European Digital Media Observatory - EDMO)[90], est une plateforme financée par l'Union européenne qui recense des articles de vérification des faits, des travaux de recherches et des initiatives d'éducation aux médias dans l'UE et, à partir de 2025, dans les pays candidats à l'adhésion, couvrant ainsi 29 États et gouvernements de l'espace francophone. EDMO est déclinée en plateformes locales qui ont les mêmes types de contenus mais en langue locale et adaptée aux contextes locaux. Dans l'espace francophone européen, les déclinaisons d'EDMO sont par exemple : CEDMO (Europe centrale), GADMO (couvrant notamment l'Autriche), BELUX (Belgique francophone et Luxembourg), De Facto (France), EDMO Irlande, BECID (pays baltes), BROD (Bulgarie et Roumanie), MEDDMO (Grèce et Chypre). En 2025, les pays des Balkans hors de l'UE devraient disposer aussi de leur déclinaison d'EDMO.

D'autres initiatives sont financées par des organisations non gouvernementales et/ou des aides étatiques extérieures, et opérées par des acteurs de la société civile. Il en va ainsi du projet *From Fake To Check*[91], au sein de certains États balkaniques (Albanie, Kosovo, Macédoine du Nord), ou encore du Forum sur la gouvernance de l'Internet du Vanuatu (Internet Governance Forum- Vanuatu IGF), dont l'un des objets est la lutte contre la désinformation[92].

Malheureusement, la situation de ces plateformes est souvent précaire, tant elle dépend de financements extérieurs : l'activité de vérification des faits ou d'éducation aux médias est coûteuse et peine à

85 Site du défenseur des droits : https://defensadelpublico.gob.ar/llego-nodio-el-observatorio-de-la-desinformacion-y-la-violencia-simbolica/
86 https://www.mediacritic.ge/en/article
87 https://www.antifakenewscenter.com/homepage/
88 https://euvsdisinfo.eu/fr/
89 https://odil.org/initiatives/
90 https://edmo.eu/
91 https://missionspubliques.org/pf/dialogues-citoyens-sur-la-desinformation-dans-les-balkans-occidentaux/
92 https://www.internet.org.vu/aboutus.html

trouver son modèle économique. C'est ainsi que le site « Notimex »[93] au Mexique, qui était une agence d'information étatique, a fermé en 2020. Il en va de même de la plateforme béninoise « Anti-fakenews.bj », qui a disparu et laissé la place à un site entièrement privé[94]. Citons encore le « FactCheck Center de la Seoul National University » (SNU), dont le sort est incertain en raison du retrait des financeurs[95], et qui est un service public réunissant des universitaires et 27 grands médias œuvrant pour restaurer la confiance des consommateurs d'informations dans le journalisme et pour répondre correctement à la désinformation. En Europe, le budget d'EDMO, décidé notamment par les États de l'espace francophone, a failli être réduit en 2023, et sa pérennisation au-delà de 2026 n'est pas certaine.

6. 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.

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[96]. Il appuie ainsi un programme intitulé « Passeport pour le journalisme ».

De son côté, le Conseil national de la communication (CNC) du Cameroun a conclu des accords de partenariat avec des associations de la société civile pour lutter contre la désinformation. En RCA, le Haut Conseil de communication publie régulièrement des notes de conjoncture sur la situation de la désinformation dans le contexte préélectoral. Dans cette note, la démarche de vérification ainsi que les résultats sont clairement indiqués. Le régulateur rappelle le cadre juridique à l'encontre des désinformateurs et une mise en garde est faite à l'endroit des médias, non sans leur rappeler le respect scrupuleux des dispositions encadrant l'exercice de leur métier. De même, en Côte d'Ivoire, le régulateur et les médias se réunissent pour lutter contre la désinformation. Rappelons également l'initiative de Charte des réseaux sociaux de la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA) de Côte d'Ivoire évoquée plus haut.

Il arrive que des médias publics soient impliqués dans des activités visant au renforcement des capacités de résilience, notamment dans le contexte pandémique du Covid-19 (Radio Slovaque). Il en va ainsi de l'Agence Ivoirienne de Presse[97], qui s'est dotée d'un service de vérification des faits et d'une page dédiée.

7. Appui à la recherche et aux enseignants

L'Organisation internationale de la Francophonie a publié en 2023 une cartographie des structures et capacités de recherche sur la désinformation dans l'espace francophone. L'étude montre que le soutien public à la recherche est très variable en fonction des zones étudiées. Au Sénégal, le Centre d'Etudes des Sciences et Techniques de l'Information (CESTI) de Dakar dispose d'une revue publiant des travaux de recherche sur la désinformation, tandis que plusieurs écoles et structures privées en Afrique produisent aussi de la connaissance sur la désinformation. La région du Maghreb et du Machrek se distingue par la concentration de la recherche essentiellement au sein des universités publiques, plutôt qu'au sein d'écoles et structures privées. Les auteurs de la cartographie notent également une profusion particulière de centres de recherches publics en France, qui *« a*

93 https://notimex.mx/es/

94 Le projet "Liste rouge" lancé en janvier 2024 : https://fr.apanews.net/ouest/benin-liste-rouge-pour-lutter-contre-les-fausses-informations/

95 https://www.poynter.org/fact-checking/2023/snu-factcheck-suspended-naver-withdraw-support/

96 https://www.cnpa.km/

97 https://www.aip.ci/category/fact-checking/.

certainement trait avec le rôle des médias, le rôle de l'Éducation nationale et celui, plus globalement de l'État »[98].

Quelques autorités de régulation des médias ont aussi 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) a coparrainé un prix d'excellence destiné aux nouvelles générations d'universitaires, pour les encourager à imaginer des politiques publiques dans le domaine de l'information, dont les questions et enjeux entourant la lutte contre la désinformation[99]. L'Institut national électoral du Mexique finance également des études universitaires interdisciplinaires, notamment sur la désinformation en période électorale[100]. L'Union européenne soutient la recherche via son observatoire EDMO et ses 14 déclinaisons locales. Chacune de ces déclinaisons, les « hubs », réunit plusieurs chercheurs en langue locale qui publient pour le compte du hub des travaux de recherches sur la désinformation. EDMO tient également à jour un répertoire des travaux de recherche sur la désinformation[101]. Les organisations de la société civile mènent aussi un travail crucial dans l'analyse et la compréhension des dynamiques de désinformation.

Les acteurs impliqués dans la recherche en matière de lutte contre la désinformation sont confrontés à des obstacles croissants pour accéder aux données des plateformes de réseaux sociaux, essentielles à leurs recherches. L'évolution récente des politiques des grandes plateformes complique davantage cette situation : l'API de X (anciennement Twitter) est désormais payante, ce qui restreint l'accès pour de nombreuses organisations à but non lucratif. De plus, *Crowdtangle* de Meta, autrefois accessible à une pluralité d'utilisateurs, a disparu pour laisser place à un outil réservé aux journalistes et universitaires, excluant de facto de nombreux chercheurs indépendants et ONG. La bibliothèque publicitaire de Meta, qui fournissait des informations sur les publicités, exige désormais la création d'un compte pour y accéder, limitant davantage l'accès aux données. Ces restrictions réduisent la transparence des plateformes et complexifient la capacité des chercheurs non institutionnels à analyser les flux informationnels et les campagnes de désinformation, renforçant ainsi les inégalités dans l'accès aux ressources nécessaires à une recherche efficace et indépendante.

S'agissant de l'appui aux enseignants, il consiste essentiellement en la mise à disposition de supports d'enseignement, comme le fait par exemple Élections Canada sur un site dédié[102], ou le CLEMI en France. Depuis 2025, l'OIF a lancé trois micromodules d'apprentissage en ligne pour renforcer les capacités des enseignants sur les désordres de l'information : le premier sur l'‘éducation aux médias et à l'‘information, le second sur l'intelligence artificielle et les manipulations de l'information et le troisième sur la régulation des plateformes numériques [103]. .

8. Multiplication des 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.

En Europe, qu'ils soient dans l'Union européenne ou ayant le statut de candidat officiel à l'adhésion, doivent depuis début 2024 mettre en œuvre une politique publique adoptée par l'Union européenne

98 *Cartographie des structures et capacités de recherche sur la désinformation dans l'espace francophone*, 2023, OIF, p. 23 https://www.francophonie.org/sites/default/files/2023-03/Rapport_cartographie_sur_la_desinformation.pdf

99 https://crtc.gc.ca/fra/acrtc/acrtc3.htm

100 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/173678/CEIICH.UNAM.pdf

101 J.W. Walter et al., Final repository of relevant scientific articles, Aarhus, *EDMO report IV.D.C.*, 2022 https://edmo.eu/resources/repositories/scientific-publications-repository/

102 https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=yth&document=index&lang=f

103 https://mma.e-ifef.org/course/index.php?categoryid=21

et qui découle de l'adoption du Règlement sur les services numériques. Ce règlement oblige les plateformes numériques qui ont plus de 45 millions d'utilisateurs mensuels dans l'UE à identifier et réduire les risques systémiques que leurs services font courir par exemple aux processus électoraux, à la protection des droits fondamentaux, à la santé ou encore au discours civique. Pour aider à la mise en œuvre de cette législation, la Commission européenne a obtenu en janvier 2025 la signature, par plusieurs plateformes numériques, médias de vérification des faits et organisations de lutte contre la désinformation, d'un Code de conduite contre la désinformation dont la première version – le Code de bonnes pratiques contre la désinformation – date de 2018 et qui contient 43 mesures, dont l'accès aux données des plateformes pour les chercheurs, le soutien financier aux médias de vérification des faits et aux organisations d'éducation aux médias ou encore des mesures sur la publicité. Ce Code de conduite est entré en vigueur le 1er juillet 2025.

Meta a ainsi un partenariat avec des médias de vérification des faits dans tous les pays de l'espace francophone en Europe. X s'est retiré du Code en 2023 alors que TikTok commence à conclure quelques partenariats avec des médias de vérification des faits, comme en France avec l'Agence France Presse. Cependant, le fait de savoir si ces accords sont l'application directe de la politique publique de l'Union européenne et de ses États et gouvernements de l'espace francophone est à relativiser. En effet, Meta avait commencé à conclure de tels partenariats dès 2016, avant donc l'adoption du Règlement sur les services numériques et du Code de bonnes pratiques contre la désinformation. Par ailleurs, malgré l'entrée en vigueur du RSN, Meta a annoncé la fin du programme de fact-checking aux États-Unis en 2025. Google a aussi annoncé la fin de son soutien au Réseau international de vérification des faits (International Fact-Checking Network – IFCN).

La Commission électorale moldave collabore avec Meta lors de périodes électorales : elle est notamment intervenue en amont des scrutins de 2024 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 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. Pour les élections de 2024 l'INE a collaboré avec l'Agence France Presse et l'ONG Meedan pour lutter contre la désinformation.

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 de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), 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 et à l'information (EMI).
Au Canada, Élections Canada a établi des protocoles d'entente avec les plateformes numériques afin de réagir rapidement en cas d'usurpation d'identité par des comptes de médias sociaux ou des sites Web, ou de tentatives d'ingérences étrangères[104].

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 du marché (services de médias audiovisuels et plateformes de partage de vidéo).

104 https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=int&document=index&lang=f

V. Forces et faiblesses de la lutte contre la désinformation dans l'espace francophone

1. Des ensembles de plus en plus cohérents

Dans sa façon d'appréhender la lutte contre la désinformation, l'espace francophone constitue un ensemble 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, de même que les spécificités propres aux paysages médiatiques qui s'y sont développés au cours de l'Histoire ainsi que la diversité des moyens affectés ou non au combat contre les désordres informationnels. Pour ces raisons, le tableau d'ensemble qui se dégage est davantage contrasté qu'uniforme, ce qui paraît cohérent si l'on considère la diversité historique, politique, culturelle et économique propre aux espaces linguistiques mondiaux.

Cependant, depuis la publication de la première édition du présent rapport, plusieurs ensembles semblent se dégager dans l'espace francophone

En Europe occidentale, centrale et orientale, une dynamique est à l'œuvre depuis l'adoption par l'Union européenne du Règlement sur les services numériques et du Code de conduite contre la désinformation. Cette nouvelle législation concerne au moins 29 États et gouvernements de l'espace francophone en Europe. Il s'agit, à ce stade, de la politique publique de supervision des opérateurs de plateformes en ligne et ayant un impact concret sur la lutte contre la désinformation la plus ambitieuse à cette échelle de l'espace francophone. Les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne sont en effet aussi concernés, puisque pour adhérer ils doivent intégrer au préalable l'acquis communautaire, c'est-à-dire l'ensemble de la législation de l'Union européenne. Le RSN doit donc au plus tôt être mis en application dans ces pays, le cas échéant en abrogeant toute législation nationale contraire.

Le Comité européen des services de médias (successeur en 2025 du European Regulators Group for Audiovisual Medi – ERGA) est un groupe qui rassemble les régulateurs nationaux de l'audiovisuel des pays de l'Union. Créé par la Commission européenne en 2014, il a pour mission *« d'apporter à la Commission européenne une contribution coordonnée et opérationnelle des régulateurs sur toute question relative aux services de médias audiovisuels et le cadre réglementaire européen. Il doit également faciliter la coopération et l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre régulateurs »*[105]. Ce groupe avait notamment conseillé la Commission dans la rédaction du Code de bonnes pratiques contre la désinformation. L'Union européenne a également mis en place l'EDMO (European Digital Media Observatory, voir Partie IV.5) en 2020 pour lutter contre la désinformation en ligne. Chacune des déclinaisons locales rassemble des chercheurs, des vérificateurs de faits et

105 https://www.csa.fr/Reguler/Regulation-europeenne-et-internationale/L-Arcom-et-l-Union-Europeenne-l-ERGA

des organisations d'EMI pour analyser et comprendre les mécanismes de propagation de fausses informations, en encourageant la recherche et l'échange de données au niveau européen. En appui au Code de conduite contre la désinformation, l'EDMO aide à centraliser les connaissances et à harmoniser les réponses des États membres pour mieux contrer la désinformation dans l'UE et les pays candidats.

Sur le continent africain, il faut noter l'existence du Réseau des instances africaines de régulation de la communication (RIARC[106]), dont un des buts est d'aider à « *mettre en place, dans chaque instance de régulation, un système fiable de collecte, de traitement et de diffusion de l'information et de la documentation au profit des instances consœurs* ». L'Association des autorités électorales africaines, comprenant les autorités de régulation de 16 pays, a également adopté en 2024 des *Lignes directrices sur l'utilisation des médias numériques et des réseaux sociaux* durant les élections en Afrique[107]. L'African Union Media Fellowship (AUMF), au sein de l'Union Africaine, a publié en août 2025 une boîte à outils pour aider les journalistes à lutter contre la désinformation[108]. Cette publication s'accompagne de la formation de plus de 130 journalistes en Afrique. Notons enfin l'adoption d'une résolution de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) le 11 mars 2025, portant sur l'élaboration de lignes directrices en vue d'aider les États à contrôler les entreprises technologiques quant à leur obligation de maintenir l'intégrité de l'information par le biais d'une vérification indépendante des faits[109]. Certaines unions économiques régionales africaines s'intéressent aux problèmes de désinformation et visent à mettre en place des réponses communes. La Plateforme des Régulateurs de l'Audiovisuel de l'UEMOA et de la Guinée (PRA – UEMOA – GUINÉE)[110], dont le but est "*l'harmonisation des cadres juridiques et institutionnels de la Régulation de l'Audiovisuel dans l'espace communautaire et de la Guinée*"[111] constitue un espace privilégié dans ce sens.

Ces initiatives entrent en résonance avec les enjeux soulevés par le REFRAM, consistant notamment pour les États membres à « *développer encore leurs capacités de modération humaines des contenus en ligne en français, et dans l'ensemble des langues officielles des pays de la Francophonie* »[112]. Dans l'Appel de Villers-Cotterêts du 4 octobre 2024, les États et gouvernements membres de la Francophonie ont appelé les plateformes numériques à *« [a]ssurer une diligence particulière pour la prévention des risques liés aux manipulations de l'information et aux ingérences étrangères ; soutenir dans ce sens le développement des initiatives de vérification indépendantes des faits (...) »*, ou encore à *« [c]ontribuer à la mise en œuvre de programmes d'éducation aux médias et à l'information (...) »*. Cette déclaration constitue le premier appel à agir à un tel niveau et à l'échelle de l'ensemble de la Francophonie.

Dans la même logique, notons également le Protocole d'engagement volontaire des grandes plateformes en ligne avec le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) et le Réseau des instances africaines de régulation de communication (RIARC), signé le 24 avril 2024 à Abidjan. A travers ce protocole, Meta, TikTok et X (Google, non signataire, soutient le projet) se sont notamment engagés à renforcer le dialogue avec les autorités de régulation ou encore à mieux travailler avec la société civile. Sans que ce Protocole concerne directement la lutte contre la désinformation, il est remarquable de voir émerger, sur le sujet de la régulation des plateformes, une convergence au sein de la zone francophone et africaine.

106 http://acran.org/fra/index.jsp

107 Commission électorale d'Afrique du Sud, « African nations adopt groundbreaking digital and social media principles and guidelines for elections », 28 février 2024 https://www.elections.org.za/pw/News-And-Media/News-List/News/News-Article/African-nations-adopt-groundbreaking-digital-and-social-media-principles-and-guidelines-for-elections?a=AlSDGvpz75ps1usOfX7oijGmq8B1Ib8n8tFyWiAD8hs=

108 Union africaine, *Developing a Civic Tech and Election Fact-Checking Toolkit*, août 2025

109 CADHP/Res.630, https://achpr.au.int/fr/adopted-resolutions/achprres630-lxxxii-2025

110 https://www.uemoa.int/actualites/plateforme-des-regulateurs-de-laudiovisuel-de-luemoa-et-de-la-guinee-pra-uemoa-guinee

111 https://www.uemoa.int/actualites/les-membres-de-la-plate-forme-des-regulateurs-de-laudiovisuel-des-etats-membres-de

112 https://www.refram.org/Evenements/Conference-de-Paris-2022/Les-membres-du-REFRAM-adoptent-la-declaration-de-Paris-sur-l-adaptation-de-la-regulation-audiovisuelle-aux-enjeux-et-defis-souleves-par-les-plateformes-en-ligne

2. Une prise de conscience quasi générale

Un cadre juridique et institutionnel mieux adapté autorisant une plus grande réactivité

Certains États ont 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, des projets qui ont parfois été jugés partiellement ou totalement non conformes au droit par la justice, permettant ainsi de préciser progressivement le cadre le mieux adapté à un État de droit.

C'est le cas de la France qui avait adopté une loi du 22 décembre 2018 sur la manipulation de l'information qui, à l'usage, s'est révélée difficilement applicable. Par cette loi, la France s'est dotée d'outils spécifiques censés 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 ».* 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. Néanmoins, à ce jour, la justice n'a été saisie qu'une seule fois et n'a pas fait droit à la demande des requérants de faire cesser la diffusion de désinformation. En effet, faire cesser une telle diffusion porte atteinte à la liberté d'expression et ne peut être envisagée, d'après une décision du Conseil constitutionnel, que lorsque le caractère inexact ou trompeur de l'information est « *manifeste* »[113].

La France a adopté une autre stratégie et créé une agence nationale pour la « Vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères » (VIGINUM). La mission principale de VIGINUM est de détecter et de caractériser des ingérences numériques étrangères affectant le débat public numérique en France. Pour ce faire, le service étudie les phénomènes inauthentiques (comptes suspects, contenus malveillants, comportements anormaux, aberrants ou coordonnés) qui se manifestent sur les plateformes numériques. Dans cette même logique, la loi n°2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France a pour objet de *« renforcer le dispositif de prévention et d'entrave aux ingérences ou tentatives d'ingérences étrangères qui sont des sources de déstabilisation majeure de nos institutions et du fonctionnement démocratique de notre société »*[114].

La coopération entre les plateformes et les autorités est partout encouragée. Cette coopération constitue probablement l'outil le plus souple et le plus efficace pour lutter contre la désinformation. Au Canada, l'autorité indépendante Élections Canada peut d'elle-même rectifier des faits sur son site, et demander le retrait de faux comptes. Elle n'a pas la compétence pour y procéder elle-même, mais elle élabore des protocoles d'entente avec les plateformes numériques pour assurer une réaction rapide aux diffusions de fausses nouvelles. Autre exemple, en Arménie, le gouvernement a engagé une discussion à l'invitation du Centre pour la liberté de l'information d'Arménie (Freedom of Information Center of Armenia - FOICA) sur la lutte contre la désinformation.

L'île Maurice, dont l'autorité de régulation a brièvement bloqué l'accès aux réseaux sociaux en vue des élections législatives de novembre 2024, n'est pas le premier État à utiliser ce procédé. On notera que d'autres États, en dehors de la Francophonie, adoptent les mêmes pratiques : en 2023, le gouvernement indien a procédé à 30 coupures d'Internet dans différentes régions du pays, pour une durée totale de 7 821 heures et un coût dépassant les 500 millions de dollars[115].

113 Conseil constitutionnel, décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, *Loi relative à la manipulation de l'information.*

114 https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2024-10/JUSD2426800C.pdf

115 https://crtc.gc.ca/fra/acrtc/prx/2024anurag.htm?_ga=2.77734807.2067346142.1730642650-1441706377.1730642650

Si ces coupures sont généralement considérées comme une mesure de précaution en vue de réduire la diffusion de désinformation, elles n'en paraissent pas moins des instruments disproportionnés au regard des libertés, telles que le droit à l'information et la liberté d'expression. La justice mauricienne a d'ailleurs annulé la décision de blocage dès le lendemain. Au Sénégal, le 12 juin 2025, la Cour suprême a suspendu la décision du ministre de la Communication de suspendre le média Public SN. Ces décisions montrent que la justice sait jouer son rôle de protectrice de la liberté d'expression et du droit d'informer, en vérifiant la conformité au droit de mesures prises par des autorités de régulation et le pouvoir exécutif. Lorsque des mesures attentatoires aux libertés sont prises, l'existence d'un recours effectif devant un tribunal indépendant et impartial, au besoin avec des procédures accélérées lorsque l'urgence le justifie, est une condition essentielle du respect de l'État de droit.

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

Face à l'évolution des usages et la convergence des techniques de communication, les instances de régulation des médias ont un rôle de plus en plus important à jouer dans la lutte contre la désinformation dans les médias traditionnels mais aussi sur les réseaux sociaux. La plupart ont le pouvoir de prendre des mesures préventives ou coercitives, que ce soit à travers l'adoption de lignes directrices ou de règlement, à travers le développement de campagnes d'information du public ou encore, lorsque cela s'avère nécessaire, à travers l'adoption de sanctions. Du fait de leur connaissance des enjeux du secteur et de leur proximité avec les acteurs qui le composent, ces autorités constituent des points d'entrée presque naturels pour impulser des politiques publiques de lutte contre la désinformation, ce que les chefs d'États et de gouvernements de la Francophonie avaient noté lors du Sommet de Djerba en *« soutenant la mise en place de mécanismes spécifiques de régulation des plateformes sur la modération des contenus en ligne, lesquels mécanismes pourraient être confiés aux autorités indépendantes de régulation des médias »*.

Toutefois, faute de moyens légaux, techniques et parfois humains suffisants, leur action sur les réseaux sociaux et les plateformes numériques, principaux vecteurs de désinformation désormais, reste insuffisante, notamment face aux évolutions des approches et des métiers de la régulation à l'ère des grandes plateformes numériques. Ces autorités se heurtent également à la difficulté de faire appliquer la législation nationale à des plateformes multinationales puissantes.

Autre défi : l'éternel équilibre à trouver avec la liberté d'expression. La plupart des pays de l'espace francophone disposent en effet d'une législation qui permet de suspendre un média en cas d'infraction grave. Dans la réalité toutefois, l'adoption de telles décisions s'avère plus complexe en raison de contraintes juridiques liées à l'État de droit et au respect des standards internationaux de protection des droits de l'Homme et de la liberté d'expression, ce que semble montrer l'exemple de la suspension en France du média RT France. Ce média avait fait l'objet d'une décision de suspension prononcée par le Conseil de l'Union européenne le 1er mars 2022 ; le réseau Sputnik News était, lui aussi, visé par cette décision, de même que d'autres chaînes de télévision russes dont la suspension a été ordonnée au niveau national par l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). La chaîne RT France a vainement tenté de contester cette décision, le Tribunal de l'Union européenne ayant rejeté son recours. Cependant, le contenu de RT France reste accessible sur internet : RT contourne l'interdiction via des sites miroirs et des plateformes alternatives, qui diffusent son contenu malgré le blocage. Ces obstacles techniques se traduisent en autant d'obstacles juridiques.

En période électorale, les autorités de régulation des médias jouent un rôle encore plus accru pour garantir le pluralisme, la qualité et l'intégrité de l'information. Parmi les bonnes pratiques à encourager et développer figurent : la mise en place de systèmes renforcés de monitoring des médias audiovisuels au sein des instances de régulation, dédiés aux périodes électorales, avec des personnels formés à la caractérisation de la désinformation, notamment d'origine étrangère, dans les

processus électoraux ; 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. Il doit être noté ici l'étroite collaboration existante entre organes de régulation des médias et des instances de supervision des élections dans un grand nombre de cas. Leur action, parfois conjointe, permet de collaborer et la complémentarité de leurs actions a souvent conduit à réduire davantage le risque que des campagnes de désinformation ne parviennent à altérer la sincérité des votes.

Quelques initiatives spécifiquement dédiées à la lutte contre les désordres de l'information existent. Ainsi, le Haut Conseil de la communication (HCC) en République Centrafricaine a mis sur pied une cellule de veille sur la désinformation, active en période électorale, afin de suivre les radios, médias en ligne et réseaux sociaux en vue de détecter les fausses informations.

En marge des textes qui les ont instituées, les autorités de régulation produisent et mettent en avant des normes déontologiques, impulsent des actions ayant pour finalité de veiller au respect de l'éthique et de la déontologie du journalisme, et lancent ou contribuent à des opérations de sensibilisation du public. Ces bonnes pratiques doivent être encouragées et étendues. Au Maroc par exemple, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA) conduit depuis 2021 des actions structurées d'éducation aux médias et à l'information, à travers des groupes de travail indépendants et des études visant à intégrer l'EMI dans les politiques publiques. Au Sénégal, le CORED (Conseil pour l'observation des règles d'éthique et de déontologie dans les médias) veille au respect des normes déontologiques et mène des actions publiques (tribunal des pairs, ateliers), soutenu par des dispositions du Code de la presse[116]. Enfin, on peut citer l'exemple de la Suisse avec l'OFCOM, Office fédéral de la communication[117], et le Conseil suisse de la presse (autorégulation) qui promeuvent un plan d'action national pour la sécurité des journalistes et des campagnes de sensibilisation ; la déontologie journalistique est fixée par la « Déclaration des devoirs et droits »[118] du Conseil de la presse.

Ces initiatives s'inscrivent dans un cadre plus large de coopération francophone, porté notamment par le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM), qui favorise l'harmonisation des pratiques déontologiques et l'échange d'expériences et par l'OIF, qui a publié en 2021 un guide pratique de lutte contre les discours de haine dans les médias audiovisuels, élaboré en partenariat avec plusieurs régulateurs africains[119].

Le journalisme de qualité encouragé malgré un contexte de plus en plus précaire

Dans l'espace francophone comme ailleurs, le glissement progressif des revenus publicitaires vers les plateformes numériques au détriment des médias traditionnels a accentué la précarité financière de nombreuses entreprises de presse. Les pertes de revenus occasionnées menacent sérieusement leur capacité à maintenir les normes les plus élevées en matière de reportage et de qualité de l'information pourtant essentielles en démocratie.

Les mécanismes de soutien financier aux médias indépendants et de qualité, de même que l'investissement public dans les structures de formation, tant au niveau national qu'au niveau régional, demeurent pourtant nécessaires pour aider l'écosystème des médias aux normes élevées en matière 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 constitue de ce point de vue une pratique répandue dans l'espace francophone qu'il serait intéressant d'approfondir.

116 https://dubawa.org/senegal-le-cored-pilier-de-lautoregulation-journalistique

117 https://www.bakom.admin.ch/fr/plan-action-national?

118 https://www.swisstribune.org/doc/2024_code_journaliste.pdf

119 https://www.reframe.org/Actualites/Actualites-de-la-regulation/L-Organisation-internationale-de-la-Francophonie-publie-un-guide-contre-les-discours-de-haine

Ces soutiens incluent des subventions directes, des réductions fiscales et des aides spécifiques pour la presse écrite. Après la pandémie de Covid-19, plusieurs pays, surtout en Europe, ont renforcé leurs aides aux médias privés, bien que la transparence dans l'allocation de ces fonds reste parfois une préoccupation. Une attention particulière est accordée aux besoins des médias locaux et régionaux, souvent plus vulnérables face à la crise économique. Dans certains pays européens, la publicité d'État représente une source indirecte de financement pour les médias privés. Cependant, cette pratique soulève des risques de dépendance financière vis-à-vis de l'État, particulièrement au niveau local.

Parallèlement, ces dernières années, se sont multipliées les initiatives de vérification des faits, phénomène qui se mesure par le nombre de signataires croissants de l'*International Fact-Checking Network* (IFCN) et des organisations régionales comme l'*Arab Fact-Checking Network* (AFCN) ou l'*European Fact-Checking Standards Network* (EFCSN). Toutefois, le modèle économique de ces initiatives reste très précaire malgré les soutiens accordés par les pouvoirs publics ou les organisations internationales. Ces initiatives doivent en effet composer avec un secteur parfois très concurrentiel notamment dans certains États francophones où les paysages médiatiques sont foisonnants.

Parce qu'ils jouent un rôle clé 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 pares-feux 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, à condition que leur indépendance soit garantie à l'égard aussi bien du pouvoir que des grands groupes industriels ou des partis politiques.

Selon une étude commanditée par la Commission européenne[120], en Europe, en 2021, les États membres ont alloué 22,2 milliards d'euros (49,7 euros par habitant) aux médias de service public. Le rapport relève un transfert progressif de la redevance traditionnelle vers un financement par le budget général, une adaptation aux nouveaux modes de consommation. Toutefois, ce modèle soulève des préoccupations concernant l'indépendance de ces médias, avec un risque accru d'interférences politiques.

Un renforcement encore imparfait de la coopération entre acteurs publics et privés dans la lutte contre la désinformation

Dans de nombreuses régions de l'espace francophone, la lutte contre la désinformation mobilise à la fois des acteurs publics — autorités de régulation, ministères en charge de la communication — et des acteurs privés ou associatifs — organisations de la société civile, médias indépendants, collectifs professionnels. Cette coopération, encore inégale selon les contextes, a néanmoins permis l'émergence d'initiatives conjointes. En Afrique, par exemple, la prise de conscience des risques liés aux désordres informationnels a conduit non seulement à la création de structures de fact-checking issues de la société civile, comme TogoCheck[121] au Togo, mais aussi à l'institutionnalisation de services spécialisés au sein d'acteurs publics, tels que la cellule de vérification de l'Agence Ivoirienne de Presse[122], ou encore la montée en compétences des journalistes grâce à des programmes de formation portés par des ONG comme ADISI-Cameroun en partenariat avec des régulateurs nationaux. Dans ce paysage, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) tente de renforcer ces coopérations hybrides en lançant chaque année un appel à projets dans le cadre de son initiative de « Jumelages entre initiatives francophones de lutte contre les désordres de l'information ». L'objectif est de rapprocher initiatives citoyennes, institutions publiques et médias pour « faciliter le

120 https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/CULT/DV/2024/04-09/PublicfinancingofnewsmediaintheEU_EN.pdf

121 https://www.togocheck.com/

122 https://adisicameroun.org/

renforcement mutuel des compétences »[123] et favoriser une action concertée face aux défis de la désinformation.

D'autres acteurs publics de coopération soutiennent massivement les initiatives de lutte contre la désinformation. Canal France International (CFI) déploie depuis 2020 plusieurs projets en Afrique francophone pour renforcer les capacités de vérificateurs des faits et promouvoir l'EMI[124]. Partis des phases pilotes, les projets de lutte contre la désinformation en Afrique francophone se sont multipliés ces deux dernières années. RoG-Agency, organisme allemand, se déploie aussi timidement en Afrique centrale, au Cameroun, et de l'Est, notamment au Kenya, à travers l'initiative Defy Hatenow. Cette initiative déploie depuis 5 ans au Cameroun, un programme de bourse appelé destiné à former journalistes, influenceurs, blogueurs, acteurs de la société civile sur la lutte contre la désinformation[125]. La DW Akademie devient elle aussi progressivement un acteur allemand de poids en Afrique et en Europe de l'Est. Depuis plus de quatre ans, un organisme privé allemand, la Konrad Adenauer Stiftung finance des programmes de formation en résidence de 12 jours au sein de la rédaction francophone d'Africa Check à Dakar au Sénégal. Les participants, une demi-dizaine environ sélectionnés après appel d'offres, viennent des pays francophones.

Si ces coopérations sont à saluer et à encourager, il faut noter la nécessaire coordination entre ces soutiens qui est à intensifier, sous peine de déperdition des moyens publics et de limitation de l'impact recherché. C'est dans ce cadre que plusieurs organisations internationales, dont l'OIF, ont rejoint un groupe de coordination à l'occasion d'une Conférence sur l'intégrité de l'information en marge du Forum de Paris sur la Paix, le 29 octobre 2025[126].

3. Les défis qui doivent encore être relevés

La difficile régulation des manipulations de l'information en période électorale

En 2024, la désinformation a été considérée par le Forum Économique de Davos comme « *la plus grande menace pour le monde* » ; une année record par ailleurs, avec 77 élections prévues, et plus de 3 milliards d'humains qui se sont déplacés aux urnes. Une aubaine pour les désinformateurs : de nombreuses tentatives d'ingérence dans les différents scrutins ont été identifiées. Comme le rappelle l'Organisation Internationale de la Francophonie dans le cadre du XVIIIe Sommet de la Francophonie, « *depuis quelques années, l'intégrité des processus démocratiques et notamment électoraux est de plus en plus perturbée et menacée par les désordres de l'information qui sapent la confiance des citoyens dans leurs institutions et menacent la cohésion sociale* ». L'enjeu de l'intégrité de l'information et des processus électoraux est en effet de taille : le recours au plateformes numériques et aux réseaux sociaux dans les campagnes est aujourd'hui quasi général tandis que les tentatives de manipulations de l'information, notamment générées par l'IA, se multiplient. Dans ce contexte, la consolidation d'une approche holistique coordonnée en matière d'intégrité de l'information demeure un défi pour de nombreux Etats et gouvernements francophones car la désinformation en période électorale soulève d'autres défis plus profonds (lutte contre la corruption, transparence des flux financiers, notamment par les cryptomonnaies, transparence des dépenses de campagnes, transparence de la publicité politique en ligne, traçabilité des contenus générés par IA, etc.) et croise des compétences de nombreux acteurs institutionnels (organismes de gestion des élections, autorités de régulation des médias, autorités de protection des données personnelles, cours et tribunaux, police, etc.). C'est d'ailleurs à ce défi - parmi d'autres - de la coopération inter-institutionnelle que l'OIF a consacré une nouvelle *Réflexion transversale sur l'intégrité de l'information et des processus*

123 https://www.francophonie.org/sites/default/files/2024-09/TDR_AppelaProjetJumelage2025.pdf

124 https://cfi.fr/fr/projet/desinfox-cote-divoire

125 https://affcameroon.defyhatenow.org/fr/

126 https://informationdemocracy.org/2025/10/30/twenty-nine-governments-join-forces-in-defense-of-access-to-free-and-reliable-information-worldwide/

démocratiques à l'ère numérique et de l'IA en rassemblant en octobre 2025 seize de ses réseaux institutionnels de la Francophonie. La prise en compte de la spécificité des périodes sensibles comme les élections, l'intégration de la lutte contre les ingérences étrangères comme dimension pleine et entière de l'Etat de droit, le renforcement du dialogue avec les plateformes numériques ainsi que de la coopération entre institutions nationales figurent parmi les 20 recommandations issues de cette réflexion.

L'absence de régulation de l'intelligence artificielle dans de nombreux pays

Depuis la première édition de ce rapport, le paysage informationnel a été bouleversé par l'utilisation à plus grande échelle de nouveaux outils basés sur l'intelligence artificielle, qui inquiètent par leur capacité à produire, disséminer ou amplifier de fausses informations à très bas coût et avec peu de prérequis techniques. L'intelligence artificielle générative a notamment été associée à un large éventail de risques sociétaux et démocratiques : dissuasion des électeurs, opérations d'influence en ligne, propagande terroriste figurent parmi les risques identifiés par l'utilisation de cet outil. Du fait de ces risques, l'IA a été au cœur des discussions internationales. À l'occasion de la Journée internationale de la démocratie, qui s'est focalisée en 2024 sur « l'intelligence artificielle en tant qu'outil de bonne gouvernance », le message du Secrétaire général de l'ONU a été clair : *« En l'absence de contrôle, les dangers suscités par cette technologie pourraient avoir de graves répercussions sur la démocratie, la paix et la stabilité. Cela pourrait tout d'abord se traduire par une prolifération de la mésinformation et de la désinformation, la diffusion de discours haineux et l'utilisation de ce que l'on appelle les hypertrucages »*[127]. L'IA a ainsi servi à répandre de la désinformation dans le cadre du conflit entre la Russie et l'Ukraine, désinformation dont les conséquences se sont étendues au-delà des deux pays en guerre[128]. Tous les dirigeants du monde peuvent ainsi être mis en scène à tenir des propos polémiques[129], et ce phénomène n'épargne pas les dirigeants des pays de la Francophonie. Notons ainsi ce montage montrant le président français E. Macron annonçant sa démission en septembre 2023[130]. L'ancien Premier ministre canadien J. Trudeau a fait l'objet d'une manipulation similaire tendant à le montrer démissionnant[131].

Plusieurs organisations internationales ont lancé des initiatives importantes en faveur de la régulation de l'intelligence artificielle. L'UNESCO, en collaboration avec sept autres organisations majeures, a créé le portail Globalpolicy.ai, qui sert d'observatoire mondial de l'IA et fournit des ressources précieuses aux décideurs politiques[132]. L'ONU a adopté un Pacte numérique mondial qui établit un cadre universel pour la gestion de l'espace numérique, y compris l'IA[133]. L'OCDE et l'ONU ont annoncé une collaboration renforcée[134] sur la gouvernance mondiale de l'IA, axée sur des évaluations régulières des risques et opportunités de l'IA.

De son côté, le Conseil de l'Europe a élaboré et ouvert à la signature le 5 septembre 2024 une Convention-cadre sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit[135]. Parmi les objectifs de cette convention-cadre, il y a l'adoption ou le maintien de "*mesures qui visent à protéger (les) processus démocratiques au cours des activités menées dans le cadre du cycle de vie des*

127 https://press.un.org/fr/2024/sgsm22347.doc.htm

128 https://theconversation.com/les-deepfakes-au-coeur-de-la-guerre-informationnelle-russo-ukrainienne-240945

129 fiPar exemple à propos de l'ex-chancelière Angela Merkel : https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C52_Deepfakes.pdf, consulté le 22 déc. 2024.

130 https://factuel.afp.com/doc.afp.com.33WK8PE, consulté le 22 déc. 2024.

131 https://www.tvanouvelles.ca/2024/12/19/je-suis-bluffe---le-realisme-dune-fausse-video-de-trudeau-inquiete, consulté le 22 déc. 2024.

132 « L'UNESCO et sept grandes organisations internationales lancent le portail d'intelligence artificielle », 14 septembre 2021 https://www.unesco.org/fr/articles/lunesco-et-sept-grandes-organisations-internationales-lancent-le-portail-dintelligence-artificielle

133 « Une ambition démocratique pour le Pacte numérique mondial des Nations unies », 26 avril 2024 https://informationdemocracy.org/fr/2024/04/26/une-ambition-democratique-pour-le-pacte-numerique-mondial-des-nations-unies/

134 « L'OCDE et les Nations Unies annoncent les prochaines étapes de leur collaboration sur l'intelligence artificielle », 22 septembre 2024 https://www.oecd.org/fr/about/news/press-releases/2024/09/oecd-and-un-announce-next-steps-in-collaboration-on-artificial-intelligence.html

135 https://rm.coe.int/1680afae3d

systèmes d'intelligence artificielle, y compris l'accès équitable et la participation des personnes au débat public, ainsi que leur capacité à se forger librement une opinion". Sont prévus des dispositifs contraignants tels que la mise en place de contrôles aux fins de respect de la dignité humaine, de l'égalité, du respect de la vie privée, ainsi que des moyens de recours, notamment en responsabilité, le tout sans entraver le développement des innovations liées à l'IA. L'Union européenne ainsi que quinze Etats ont signé cette convention à ce jour (fin août 2025). Les ratifications doivent encore suivre.

De manière générale, l'utilisation de l'IA rend une réponse législative inévitable. Le 12 juillet 2024 est paru au Journal officiel de l'Union européenne un Règlement relatif à l'intelligence artificielle et qui doit entrer progressivement en vigueur jusqu'en 2027. Ce texte concerne tous les États de l'espace francophone dans l'Union européenne mais aussi ceux qui sont candidats à l'entrée dans l'UE. Ce texte prévoit notamment de veiller à ce que les systèmes d'IA, « *respectent la législation en vigueur en matière de droits fondamentaux, les valeurs de l'UE, l'État de droit et la durabilité environnementale* ». Les interdictions prévues à l'article 5 constituent des garanties importantes contre l'exacerbation de divisions sociétales, ou la concentration non démocratiques de pouvoir par l'IA. Par exemple, les systèmes utilisant « *des techniques subliminales au-delà de la conscience d'une personne ou des techniques délibérément manipulatrices ou trompeuses* » sont interdits. Afin de renforcer l'intégrité des informations, les fournisseurs de ces systèmes doivent veiller à ce que leurs résultats soient marqués comme étant générés ou manipulés artificiellement. Ce marquage est intrinsèquement utile aux utilisateurs pour déterminer la véracité du contenu et peut également être utilisé par les plateformes de médias sociaux pour étiqueter le contenu. Les hypertrucages doivent être accompagnés d'une mention indiquant que le contenu est généré ou manipulé artificiellement. Lorsque l'IA est utilisée pour générer un texte qui sera directement publié pour informer « *le public sur des questions d'intérêt public* », cette information doit également être clairement divulguée.

Cependant, ce texte fait déjà l'objet de critiques de la part de certains États et son application pourrait être freinée pour éviter, selon les critiques, de brider l'innovation technologique. Tout comme le Règlement européen sur les services numériques, ce règlement et la politique publique qui en découle sera fonction de la volonté politique.

Ailleurs, les politiques publiques qui permettraient de lutter contre les désordres de l'information générés, amplifiés ou valorisés par l'intelligence artificielle sont rares. En Argentine, un projet de loi[136] sur la responsabilité algorithmique, introduit en mars 2024, entend encadrer le développement de l'intelligence artificielle afin d'en favoriser les bienfaits tout en évitant les usages déviants, dont la désinformation, y compris et surtout en période électorale. Ce projet est encore en discussion, tandis que parallèlement a été déposé en avril 2025 un projet de loi relatif à la "promotion et à la protection du fact checking"[137].

En Afrique francophone, la réflexion sur l'intelligence artificielle génératrice de désinformation s'amorce. Dans les milieux professionnels, le secteur médiatique reste encore très réfractaire à l'utilisation de l'intelligence artificielle en raison de craintes sur le plan éthique. Surtout, les principales offres en intelligence artificielle ne sont pas suffisamment alimentées en données locales, ce qui réduit leur efficacité pour lutter contre la désinformation.

Des autorités de régulations des médias qui peinent à couvrir les contenus en ligne

Les autorités de régulation des médias sont particulièrement actives pour ce qui est de la lutte contre la désinformation. Le principe de pluralisme et d'équilibre de l'information, particulièrement en période électorale, est un objectif commun aux régulateurs francophones. Toutefois, si ce rôle est essentiel pour garantir l'intégrité du débat public, il se heurte dans de nombreux contextes à

136 https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2024/PDF2024/TP2024/0805-D-2024.pdf

137 https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2025/PDF2025/TP2025/1883-D-2025.pdf

un manque de moyens techniques, humains et financiers, ou encore à une indépendance parfois limitée face aux pressions politiques. Ces contraintes réduisent l'efficacité du contrôle exercé par les régulateurs, et limitent leur capacité à répondre rapidement aux nouvelles formes de désinformation, notamment en ligne. En période électorale comme en période normale, certaines autorités se heurtent également à l'absence de compétence matérielle sur la régulation des contenus en ligne, par absence d'adaptation du cadre juridique. Ce défi avait été particulièrement relevé par les Chefs d'Etats et de gouvernements de la Francophonie lors du Sommet de Djerba en 2022 lorsqu'il avait soutenu « *la mise en place de mécanismes spécifiques de régulation des plateformes sur la modération des contenus en ligne, lesquels mécanismes pourraient être confiés aux autorités indépendantes de régulation des médias* ». Comme le rapport l'a montré, de nombreuses législations ou règlementations nationales de l'espace francophone ont évolué pour prendre en compte ce défi, comme en France avec l'avènement de l'ARCOM – chargée en France de superviser la mise en œuvre du Règlement sur les services numériques européen – ou en Côte d'Ivoire par la révision de la loi portant régime juridique de la communication audiovisuelle. Celle-ci confère à la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA) une compétence sur les contenus audiovisuel numérique et prévoit notamment que la diffusion de contenus audiovisuels de toute plateforme de blogueur, activiste ou influenceur disposant de 25 000 abonnés est soumise au respect des principes généraux de la communication audiovisuelle prévu par la loi dont la HACA assure le contrôle de l'application. Au Sénégal, en janvier 2025, le ministre de la Communication du Sénégal a présenté un nouveau projet de loi visant à créer une nouvelle autorité de régulation des médias et réseaux sociaux[138].

Hormis ces évolutions notables, nombre d'autorités de régulation des médias restent démunies face aux contenus en ligne, faute d'adaptation de leurs cadres juridiques nationaux. Dans le cas de l'Arménie, c'est la Commission nationale sur la TV et la radio (CTR) qui veille à ce que les programmes d'information des médias audiovisuels fournissent des informations impartiales et assurent des conditions égales de couverture. Par ailleurs, un média ayant diffusé une information fausse a l'obligation de réparer celle-ci le plus vite possible – au risque de se voir infliger une sanction par la CTR. 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. Cependant, des défis portant sur la capacité à assurer un suivi effectif des violations et sur la formation des personnels à la détection de la désinformation ont été identifiés[139], dans un environnement informationnel de plus en plus numérique. Le Conseil de l'Audiovisuel moldave, conformément à la législation en matière d'audiovisuel modifiée au lendemain de l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie en 2022, doit quant à lui s'assurer du fait que les fournisseurs de services de médias audiovisuels ne diffusent pas de fausses informations. Son action est cependant entravée par des ressources institutionnelles limitées[140], qui freinent la capacité à surveiller de manière proactive l'ensemble du paysage médiatique en période électorale, notamment en ligne[141].

Un équilibre entre lutte contre la désinformation et protection des libertés qui reste à trouver

Du fait de la nature multiforme et complexe de la lutte contre la désinformation en ligne, de nouvelles initiatives sont nées parallèlement à l'action des autorités de régulation des médias, notamment des mécanismes de réponse rapide. Un tel système est prévu par le Code européen de conduite contre la désinformation. EDMO, qui participe à ce système, a recensé 18 alertes communiquées à des plateformes numériques en amont des élections européennes de 2024, ayant abouti à la suppression de 12 comptes ou publications. Cependant, EDMO a critiqué ces suppressions par les

138 https://www.rfi.fr/fr/afrique/20250127-s%C3%A9n%C3%A9gal-veut-cr%C3%A9er-une-nouvelle-autorit%C3%A9-de-r%C3%A9gulation-des-m%C3%A9dias-et-r%C3%A9seaux-sociaux

139 https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-11/Armenia%E2%80%99s-Fight-Against-Disinformation_EN.pdf

140 https://freedomhouse.org/sites/default/files/2024-05/fh-mf_Oversight-Reform-2024_Eng.pdf

141 https://epde.org/wp-content/uploads/2024/10/Moldova-Policy-Paper-2-Disinformation-and-Foreign-Interference-in-Moldovan-Elections-1.pdf

plateformes et s'interroge sur le rôle d'un tel Système de Réponse Rapide, s'il a pour conséquence des atteintes à la liberté d'expression[142]. En 2018, les membres du G7 ont établi un Mécanisme de Réponse Rapide, toujours actif à ce jour, lors du sommet de Charlevoix, et avec pour objectif de lutter contre les menaces visant notamment l'environnement médiatique et informationnel.

Les pratiques régnant sur les réseaux sociaux bousculent en effet les dispositifs traditionnels et obligent les Etats à adapter leurs lois encadrant les élections et les communications. Ainsi, la loi électorale du Canada, adoptée en 2000, vise expressément la *«publication de fausses déclarations pour influencer le résultat d'une élection»*. Comme évoqué plus haut, Élections Canada, créé par cette loi, peut d'elle-même rectifier des faits sur son site, et demander le retrait de faux comptes. Pour ce faire, elle élabore des protocoles d'entente avec les plateformes numériques pour assurer une réaction rapide aux diffusions de fausses nouvelles. Si cette coopération institutionnelle avec les plateformes constitue une avancée notable, elle soulève aussi un défi de dépendance à l'égard de la bonne volonté des acteurs privés, qui ne sont pas toujours contraints légalement d'agir avec célérité ni transparence.

La Commission Nationale des Médias du Ghana (NMC) a quant à elle mis au point, avec l'aide d'un développeur, une application mobile dénommée « Election Watch»[143] pour aider à déterminer et à mesurer la circulation de fausses nouvelles en vue des élections présidentielles et parlementaires du 7 décembre 2020. Cette innovation illustre le rôle actif que peuvent jouer les régulateurs en s'appropriant des outils numériques, mais elle met aussi en évidence le défi lié au manque de moyens techniques et humains pour garantir un suivi à grande échelle, ainsi que le risque de voir de telles initiatives rester ponctuelles ou dépendantes d'appuis extérieurs.

Enfin, l'Autorité des technologies de l'information et de la communication (ICTA) de l'Île Maurice a ordonné la suspension de l'ensemble des réseaux sociaux à compter du 31 octobre 2024, en vue des élections législatives du 10 novembre 2024, en réponse aux risques liés aux *« publications illégales »* et la *« menace »* qu'ils constituent pour la « *sécurité nationale et la sécurité publique* », une décision annulée le lendemain par la justice car portant une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression[144]. Cette décision illustre le dilemme entre la volonté de contenir la désinformation et la protection des libertés fondamentales : la coupure des plateformes crée un risque d'atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et d'information, ce qui risque d'affaiblir la confiance du public dans les institutions démocratiques.

L'application de telles mesures est cependant relative, tant le risque d'atteinte à la liberté d'expression est grand. En France, la loi de 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information n'a jamais permis d'arrêter la diffusion massive d'une campagne de désinformation en période électorale, puisqu'il faut démontrer que la désinformation peut altérer la sincérité du scrutin et que l'information est manifestement fausse. Cette limite, posée par le Conseil constitutionnel, permet de protéger la liberté d'expression notamment sur les réseaux sociaux.

En somme, il n'existe pas de désinformation présumée, cela représenterait un danger pour la liberté d'expression. On voit ainsi dans ces pays des campagnes de désinformation plus subtiles, mêlant vrai, faux et manipulation du contexte. De la sorte, les autorités peuvent plus difficilement agir.

Si toutes ces initiatives participent de manière indubitable à créer un espace informationnel plus sain, elles se heurtent systématiquement à des impératifs démocratiques : le libéralisme politique exige de laisser s'exprimer les courants d'opinion les plus variés dans le cadre d'une campagne électorale. Seuls les propos illégaux – diffamation, injure publique ou haine en ligne – sont susceptibles de faire

142 EDMO, EDMO's assessment of the Rapid Response System of the Code of Practice on Disinformation, edmo.eu, 2 octobre 2024.

143 https://myelectionwatch.com/

144 Communiqué de l'ICTA du 1er nov. 2024 : https://www.icta.mu/documents/2024/11/Communique_1.11.2024.pdf

l'objet de sanctions. La désinformation, elle, n'est pas illégale en elle-même. Afin d'éviter le risque de l'atteinte aux valeurs démocratiques, un accent est mis, notamment en période électorale, sur les manipulations de l'information issues d'ingérences étrangères qui paraissent plus aisées à dénoncer sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression.

Ces exemples montrent que la lutte contre la désinformation, notamment en période électorale, doit aussi et surtout passer, outre les ingérences étrangères, par la construction au long cours d'un écosystème médiatique et informationnel sain et résilient. Il s'agit d'une politique publique à construire structurellement, en réservant aux périodes critiques, telles que les élections, des mécanismes exceptionnels de réaction rapide, comme le Mécanisme de réponse rapide du G7[145], ou le Code européen de bonnes pratiques contre la désinformation décrit plus haut. Ces derniers facilitent la coopération entre les signataires, permettant aux entités non affiliées aux plateformes de signaler rapidement des contenus, comptes ou tendances menaçant l'intégrité du processus électoral. Durant la campagne électorale européenne de 2024, le système de réponse rapide prévu par le Code européen de bonnes pratiques[146] a émis 18 notifications adressées à diverses plateformes : 7 à Meta, 6 à YouTube et 5 à TikTok. Les réponses ont été systématiques, avec des retours oraux, écrits ou mixtes. Ces interventions ont conduit à la suppression totale ou partielle de contenus ou de comptes dans 12 cas. Dans 3 situations, les plateformes ont jugé que les contenus respectaient leurs directives communautaires et n'ont pris aucune mesure. De plus, 2 contenus ont été étiquetés pour fournir un contexte aux utilisateurs, et un autre a fait l'objet d'un étiquetage accompagné d'autres actions.[147]

Adapter les cadres juridiques

Depuis la première édition du présent rapport, de nombreux États et gouvernements de l'espace francophone se sont dotés d'une législation dédiée à la lutte contre la désinformation. Avec l'essor des réseaux sociaux, il a fallu revoir les cadres législatifs et réglementaires.

Les spécificités de ces acteurs internationaux par nature imposent de repenser l'approche régulatoire à adopter, les plateformes numériques et les réseaux sociaux ne pouvant être abordés comme des médias traditionnels éditorialisés. La modernisation du cadre juridique doit pouvoir répondre à ces particularités et être assez flexible pour s'adapter aux évolutions rapides des acteurs du numérique.

L'approche dominante en ce domaine est une approche dite « systémique » dans laquelle il convient d'analyser les mesures mises en œuvre par les plateformes et les réseaux sociaux pour atténuer les risques induits par leurs services plutôt que d'analyser individuellement les contenus présents sur ces plateformes (ce qui serait techniquement impossible considérant leur nombre). Cette approche permettrait d'atteindre un équilibre satisfaisant entre protection des utilisateurs et respect du principe de liberté d'expression tout en responsabilisant les acteurs du numériques[148]. Cette logique se retrouve par exemple dans le règlement européen sur les services numériques[149] (RSN) ou encore, dans l'espace francophone, dans l'Appel de Villers-Cotterêts « pour un espace numérique intègre et de confiance » adopté lors du XIXème Sommet de la Francophonie le 4 octobre 2024[150] et qui, contrairement au RSN, n'est pas juridiquement contraignant.

145 https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/rapid-response-mechanism-mecanisme-reponse-rapide/index.aspx?lang=fra

146 Le Système de réaction rapide (RRS), mis en place lors des élections européennes de 2024, a permis aux organisations de la société civile et aux fact-checkers de signaler directement aux plateformes numériques les contenus problématiques liés au scrutin, afin d'assurer une réponse coordonnée et rapide

147 https://edmo.eu/publications/edmos-assessment-of-the-rapid-response-system-of-the-code-of-practice-on-disinformation/

148 Cela peut s'accompagner de mesures spécifiques pour certains contenus particulièrement problématiques, expressément interdits par la loi (par exemple, les contenus pédopornographiques ou terroristes).

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

150 https://francophonie2024.gouv.fr/pour-un-espace-numerique-integre-et-de-confiance-dans-lespace-francophone/index.html

Dans ce contexte, les politiques des plateformes et réseaux sociaux peuvent prévoir des mesures coercitives comme le retrait de certains contenus pour donner suite à des signalements ou en réponse à leurs règles de modération. Il est alors essentiel de prévoir des garanties procédurales pour ne pas laisser la régulation entre les mains d'acteurs privés. On peut penser par exemple à la mise en place de procédures d'appel et de recours. Ces garanties peuvent prendre différentes formes : une régulation supervisée par une autorité indépendante, une réponse judiciaire ou encore, dans certains cas, une réponse pénale.

Cette logique régulatoire implique une coopération renforcée multiniveaux comme entre des acteurs institutionnels nationaux (par exemple, les autorités de régulation de différents domaines), entre des institutions de différents pays, entre des institutions et des organisations internationales (à l'instar de la 2e réflexion transversale sur l'intégrité de l'information et des processus démocratiques à l'ère numérique et de l'IA, organisée par l'OIF[151]) ou encore un dialogue renforcé avec les acteurs du numériques eux-mêmes (à l'instar du 1er Forum de dialogue entre régulateurs et plateformes numériques tenu à Dakar en décembre 2025[152]).

Il est cependant essentiel de combiner cette approche avec la mise en œuvre d'actions préventives.

Renforcer les actions préventives, notamment par le recours aux influenceurs

En renfort des actions institutionnelles de réglementation, il convient de développer les actions préventives, plus respectueuses de la liberté d'expression car renforçant les capacités des individus : éduquer les citoyens, notamment en matière d'éducation aux médias, à l'information et aux plateformes numériques, leur apprendre à déjouer les manœuvres désinformationnelles qui les visent et les mettent en danger. La prise de conscience de l'importance de l'éducation semble se généraliser, ce dont témoigne le nombre d'initiatives portées par des institutions diverses (ministères, autorités de régulation des médias, organes de gestion des élections, commissions nationales des droits de l'Homme, etc.) afin de prévenir les désordres de l'information et renforcer la résilience des citoyens. Mais la systématisation et la structuration des approches préventives restent un défi à relever dans l'espace francophone.

De nouvelles initiatives tendent également à intégrer les influenceurs dans le processus de lutte contre la désinformation, au point que l'UNESCO a lancé en novembre 2024 la « première formation au monde conçue pour et avec les influenceurs »[153]. Ces personnalités toujours plus influentes sur les réseaux sociaux sont devenues des vecteurs d'information comme de désinformation, sciemment ou pas. Si comme le relève l'UNESCO, « *2/3 des influenceurs ne vérifient pas leurs sources, mais veulent apprendre à le faire* »[154] , il reste une frange animée par d'autres intentions. Il peut s'agir d'initiatives personnelles ou collectives destinées à nuire à la réputation de certaines personnalités, à combattre des informations officielles (notamment durant la pandémie de covid-19[155]), ou encore à nier les bouleversements climatiques[156]. Mais il est toujours plus fréquent de voir certains influenceurs approchés et rémunérés pour se mettre au service d'une cause étrangère[157]. En réalité, tous les pays sont concernés.

151 https://www.francophonie.org/l-oif-stimule-la-reflexion-sur-lintegrite-de-l-information-8195

152 https://www.francophonie.org/1er-forum-dialogue-regulateurs-medias-et-plateformes-numeriques-8310

153 https://www.unesco.org/fr/articles/2/3-des-influenceurs-ne-verifient-pas-leurs-sources-mais-veulent-apprendre-le-faire-enquete-unesco

154 https://www.unesco.org/fr/articles/2/3-des-influenceurs-ne-verifient-pas-leurs-sources-mais-veulent-apprendre-le-faire-enquete-unesco

155 Cf. une étude publiée par Reuters Intitute-University Oxford, Types, sources, and claims of COVID-19 misinformation, par Dr. J. Scott Brennen et a. https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/types-sources-and-claims-covid-19-misinformation

156 Ce qu'on appelle désormais la "désinformation climatique" (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-disinformation_fr)

157 Cf. cette enquête du Journal français *Le Monde*, relayée par de nombreux médias, sur ces "milliers d'influenceurs, dont des Français, approchés par des personnes proches du Kremlin pour diffuser de la propagande prorusse" : Le Monde, 18 déc. 2024, https://www.lemonde.fr/pixels/article/2024/12/18/guerre-en-ukraine-des-milliers-d-influenceurs-dont-des-francais-approches-pour-diffuser-de-la-propagande-prorusse_6455494_4408996.html

VI. Recommandations générales pour une action publique plus efficace dans la lutte contre la désinformation au sein de l'espace francophone

Les recommandations suivantes s'adressent aux États et aux gouvernements de la Francophonie mais aussi à l'OIF elle-même, chacun dans leur champ de compétence et selon l'échelon considéré par les décideurs politiques comme étant le plus approprié.

1. Soutenir la recherche et mieux prendre en compte ses résultats

- Pour lutter efficacement contre la désinformation, il est vital de réunir l'ensemble des connaissances permettant d'en comprendre les mécanismes opératoires. De ce capital de connaissances sans cesse actualisées, dépend la définition de réponses – particulièrement publiques – les plus appropriées. Il est donc recommandé d'**octroyer aux centres de recherches publics et privés dans l'espace francophone des moyens financiers suffisants pour effectuer en toute indépendance des recherches sur les causes de la désinformation et les moyens de la combattre**.
- Les plateformes numériques créent des obstacles significatifs pour les chercheurs qui travaillent sur la désinformation. Ces restrictions entravent la progression des connaissances et le développement de solutions pour combattre efficacement la désinformation. Il est donc recommandé de **prévoir des mécanismes contraignant d'une manière ou d'une autre les plateformes numériques à donner accès le plus largement possible aux jeux de données, aux modèles algorithmiques et à toute information interne pertinente.**
- La plateforme ODIL a déjà pu établir une cartographie des structures et capacité de recherche sur la désinformation dans l'espace francophone[158]. Cette cartographie montre une recherche relativement éparpillée sur le plan géographique. Des initiatives visant à produire de la recherche transnationale en langue française existent, comme à travers la Plateforme africaine des fact-checkers francophones, et devraient être encouragées. Il est donc recommandé de **soutenir des initiatives de recherches multidisciplinaires et transnationales dans l'espace francophone, afin de compléter les travaux en langue anglaise et faire ainsi avancer la science.**
- Une bonne politique publique ne peut être définie qu'en prenant en compte l'état de l'art dans le domaine de recherche concerné. Or, les travaux de recherche sur la désinformation manquent

158 https://odil.org/wp-content/uploads/2023/03/Rapport_cartographie_sur_la_desinformation.pdf

d'une diffusion suffisante pour être connus et pris en compte dans la définition des politiques publiques. Il est donc recommandé de **soutenir des initiatives de médiation scientifique destinées à vulgariser et à communiquer les travaux de recherches en matière de désinformation, notamment auprès des décideurs politiques.**

2. Développer massivement l'éducation aux médias et à l'information (EMI)

- La nécessité de renforcer l'éducation aux médias et à l'information apparaît dorénavant actée dans les politiques publiques. L'ensemble des acteurs publics ont intégré l'idée selon laquelle l'EMI doit se combiner aux approches de régulation et de coercition – comme la réponse pénale – pour créer les conditions susceptibles de ralentir et limiter la diffusion et l'impact de la désinformation. Elle constitue, avec les garanties d'accès à une information indépendante, fiable et diversifiée, sans doute l'outil de résilience[159] le plus efficace sur le long terme face aux manipulations, ce d'autant plus que de nombreuses initiatives de qualité ont vu le jour dans l'espace francophone. Il est donc recommandé de **soutenir les nombreuses initiatives publiques ou privées d'éducation aux médias et à l'information par des financements adéquats et proportionnés à l'étendue de la menace actuelle.**
- La confiance dont bénéficient les médias de service public doit les ériger en vecteurs d'éducation aux médias. 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. Ces programmes doivent également être déclinés envers les publics plus âgés, aux usages des réseaux différents d'autres tranches d'âges et souvent plus perméables pour cette raison aux fausses informations. Il est donc recommandé de **favoriser la création et la diffusion par les médias de service public de programmes radiophoniques, télévisés et sur les réseaux sociaux relatifs à l'éducation aux médias et à l'information.**
- Certains États et gouvernements de l'espace francophone intègrent désormais l'éducation aux médias dans les programmes scolaires, et encouragent des initiatives et des campagnes à destination de l'ensemble de la société pour expliquer les normes éditoriales auxquelles se conforment les médias. Il s'agit d'apprendre aux utilisateurs comment évaluer les différentes sources d'information qu'ils peuvent trouver en ligne, ce qui suppose de leur expliquer comment fonctionnent les médias et comment se fabrique l'information. Il est donc recommandé de **créer dans les parcours scolaires, dès le plus jeune âge et jusqu'à la fin du parcours, des cours d'éducation aux médias et à l'information obligatoires et réguliers. À défaut, il convient de modifier les programmes scolaires déjà existants pour intégrer dans une matière l'éducation aux médias et à l'information.**
- Des partenariats sont indispensables entre les créateurs de contenu, les plateformes, les établissements d'enseignement, les organisations médiatiques et 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. Des initiatives existent, elles ont été mentionnées plus haut. Il convient de les étendre, notamment en mettant à la disposition des publics des matériels tels que guides et manuels pédagogiques, sur supports numériques en priorité, mais aussi papiers si nécessaire. Pour cela, il est recommandé de **soutenir la création de ressources pédagogiques à même de former les différents acteurs de l'EMI mais aussi les publics cibles**. Cela peut passer par l'appel à des organisations privées ou publiques qui créeraient ponctuellement ces ressources,

159 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, ttp://prismua.org/en/dri-cee/

mais ce peut être mieux fait **par une entité publique ou privée soutenue à long terme et à qui est confiée une mission de service public de diffusion de la connaissance et de formation à l'EMI.**

3. Soutenir les initiatives journalistiques de vérification des faits et favoriser l'existence de modèles économiques pérennes pour les médias

- L'Appel de Villers-Cotterêts de 2024 encourage la promotion de contenus d'information labellisée par des professionnels indépendants, à l'image de l'Initiative pour la confiance dans le journalisme (*Journalism Trust initiative*). **L'incitation à adhérer à des labels de qualité comme il en existe déjà** (IFCN, EFCSN, JTI, etc.) devrait être encouragée et pourrait constituer une condition nécessaire pour bénéficier de certains soutiens publics. Il est recommandé plus largement d'**appuyer l'édification ou soutenir la préservation d'un écosystème de médias indépendants qui produisent de l'information de qualité en laquelle le public a confiance,** notamment en assurant l'**indépendance des médias de service public** et en encourageant la **mise en avant de contenus fiables par les plateformes numériques.**
- L'écosystème mondial de la désinformation évolue sans cesse et se complexifie toujours plus. Dans le même temps, les journalistes qui choisissent la lutte contre la désinformation ont besoin de s'adapter constamment à ce contexte mouvant. Il est donc recommandé de **renforcer l'offre de formations – y compris des formations continues – au sein des universités et écoles de journalisme afin qu'elles soient adaptées aux enjeux liés à l'intégrité de l'information en ligne**, notamment la lutte contre la désinformation.
- Surtout, il est constant que le défi le plus important auquel sont confrontés les médias dédiés à la lutte contre la désinformation est le développement d'un modèle économique viable, encore plus menacé depuis l'arrêt quasi complet par les plateformes numériques de leurs collaborations avec les fact-checkers. Les acteurs de désinformation disposent de moyens financiers sans commune mesure avec ceux dont disposent les médias de vérification ou même les autorités de régulation. Dans ce contexte, **les médias spécialisés dans la vérification des faits** vivent souvent d'appels à projets publics ou privés subventionnés. Plusieurs méthodes complémentaires peuvent être suggérées afin de dégager un modèle économique viable :
- Il convient de **faciliter le regroupement de médias de lutte contre la désinformation dans des espaces francophones cohérents, ou simplement la mutualisation des moyens**. On note ainsi le Réseau des Journalistes Fact-Checkers des Agences de Presse Africaines monté sur une initiative marocaine[160], ou la récente Plateforme Africaine des Fact-checkers francophones (PAFF[161]).
- Il est recommandé de **créer un régime fiscal favorable pour les médias qui adhèrent à des chartes déontologiques largement reconnues**.
- Il convient de **faciliter la coopération entre ces médias et les chercheurs, et notamment leur faire bénéficier des moyens techniques et logistiques des universités** (locaux, accès à des outils informatiques, collaborations avec des étudiants et des chercheurs, etc.).
- Plus largement, il paraît nécessaire de coordonner l'action et de réfléchir aux conditions de durabilités de tous les acteurs qui contribuent à garantir une information fiable, intègre et de qualité, qu'ils s'agissent d'initiatives dédiées à la vérification des faits ou de médias plus classiques. Il est donc recommandé de **créer un groupe de travail chargé de proposer des recommandations pour un modèle économique viable des médias de vérification des faits, en encourageant la coopération entre ces deux types d'acteurs**

160 https://www.faapa.info/wp-content/uploads/2024/07/a_propos_r%C3%A9seau_des_journalistes_fact-checkers_rjf_faapa.pdf

161 https://odil.org/initiative/plateforme-africaine-des-fact-checkers-francophones-paff/

4. Assurer le respect du principe de proportionnalité de l'intervention publique pour protéger la liberté d'expression et le pluralisme des médias

- Comme cela a été souligné plus haut, il est **essentiel que les mesures adoptées pour lutter contre la désinformation ne conduisent pas à remettre en cause la liberté d'expression et le pluralisme des médias de manière disproportionnée**. C'est encore plus vrai durant certaines périodes sensibles, notamment électorales. Comme cela a été décrit dans le présent rapport, lorsque des lois pénales existent pour lutter contre la désinformation, il peut exister un risque d'application disproportionnée. Il est dès lors recommandé de **s'abstenir de recouri au droit pénal dans la lutte contre la désinformation, ou à tout le moins uniquement en cas de circonstance aggravante comme l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination.**
- Comme le rapport l'a montré, il n'existe pas de définition consensuelle de la désinformation ou de l'intégrité de l'information. Or, la caractérisation de ce phénomène est essentielle lorsqu'il s'agit d'envisager des poursuites ou de prendre des sanctions. Lorsque l'inscription d'une telle notion est envisagée dans la loi, il est recommandé **d'adopter des définitions suffisamment précises et dotées de critères clairs et objectifs de la désinformation** telles que l'intention de nuire ou la gravité du préjudice social commis, afin d'éviter toute application arbitraire ou contraire aux standards internationaux des droits de l'Homme.
- **Les conditions d'utilisation des pouvoirs confiés au gouvernement ou aux autorités de régulation afin de lutter contre la désinformation doivent donc être précisément définies** afin de prévenir tout abus. Inversement, le droit à la liberté d'expression impose la **création de recours effectifs devant un tribunal indépendant et impartial contre les interventions des autorités régulatrices, et de prévoir des procédures accélérées lorsque l'urgence le justifie.**
- Compte-tenu de leur importance actuelle pour le droit d'accès à l'information et à la liberté d'expression, **les approches systémiques de régulation des plateformes numériques devraient être encouragées et développées**, telles que celles recommandées par l'Appel de Villers-Cotterêts.
- Les blocages de sites internet et les interdictions de diffuser ou d'émettre sur le territoire à l'encontre de médias ou de plateformes numériques sont prévues par un grand nombre de législations des États et gouvernements de la Francophonie. La mesure peut sembler justifiée pour assurer la qualité de l'espace informationnel mais des dérives attentatoires aux libertés sont possibles. Il est donc recommandé, **lorsque des interdictions de diffuser, d'émettre ou des blocages de sites sont prononcées, de prévoir un recours juridictionnel effectif devant un tribunal indépendant et impartial.** Lorsque l'urgence le justifie, la loi doit prévoir la possibilité d'un recours en référé, au besoin suspensif.
- Cela suppose aussi, parfois, de **protéger les médias et les journalistes indépendants contre les dangers auxquels leur activité de lutte contre la désinformation peut les exposer**. La Fédération internationale des journalistes a établi un projet de Convention internationale des Nations Unies sur la sécurité et l'indépendance des journalistes et autres professionnels des médias[162], qui peut aussi bien concerner les organes de lutte contre la désinformation. Il faut également citer le Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité[163].

162 https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Draft_Convention_Journalists_12017_-_F.pdf

163 Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, 12 avril 2012.

5. Miser sur la coopération : vers une approche francophone de la lutte contre la désinformation

- Étant donné la vitesse et le degré de propagation de la désinformation à l'échelle mondiale, la coopération internationale est essentielle, comme le rappelle l'Appel de Villers-Cotterêts du 4 octobre 2024. 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 doit rester le principal forum francophone au sein duquel les acteurs débattent des réponses à apporter et décident des actions à mener dans le respect des droits humains ; elle doit également poursuivre sa démarche de 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 cyberespace sûr et de disposer de sources adéquates d'informations officielles. À cet égard, **l'OIF pourrait mettre en place une cellule capable de recueillir les informations remontées des États et gouvernements de la Francophonie sur le phénomène de la désinformation, les manipulations de l'information et les ingérences étrangères**. Chaque État et gouvernement devrait pour ce faire désigner un Référent Désinformation chargé de transmettre les informations pertinentes. La cellule pourrait ainsi, grâce aux informations dont elle disposerait, **émettre des recommandations aux membres et identifier des axes de soutien pertinents**, directement auprès des pouvoirs publics, ou bien par l'intermédiaire des opérateurs et partenaires de l'OIF (AIMF, REFRAM, APF, Université Senghor, AUF, COFEMEN, etc.).
- Dans la continuité du point précédent, et sur le principe selon lequel les désordres de l'information ne connaissent pas de frontières, les États et gouvernements de la Francophonie doivent **maintenir et renforcer les moyens financiers et humains mis à disposition des programmes en appui à lutte contre les désordres de l'information, notamment afin de multiplier la mise à disposition d'expertise techniques auprès des Etats et des gouvernements désireux d'améliorer leurs dispositifs de lutte contre la désinformation**, les progrès dans une région de l'espace francophone bénéficiant à tous.
- Le partage d'expériences, la conduite de projets entre plusieurs acteurs et la stimulation de la recherche en langue française étant des moyens essentiels de renforcement des capacités des acteurs de la lutte contre la désinformation, **il convient de renforcer et d'étendre les opportunités de collaborations francophones telles que le programme de projets de jumelages entre initiatives de lutte contre les désordres de l'information**. Ce programme, qui a démontré sa capacité à soutenir efficacement des initiatives à impact, est devenu un outil essentiel de la lutte contre la désinformation dans l'espace francophone.
- L'APF s'engage dans la lutte contre les désordres de l'information, notamment en organisant des séminaires au bénéfice de ses membres, comme celui qui s'est tenu à Chisinau en Moldavie en mars 2024. Étant donné le rôle des législateurs dans la mise en place de politiques publiques de lutte contre les désordres de l'information, il convient de **sensibiliser les parlementaires de l'APF sur leurs effets négatifs sur la démocratie et les droits fondamentaux, d'encourager les échanges de bonnes pratiques entre membres de l'APF sur les législations mises en places, et de former les parlementaires à la lutte contre la désinformation afin de mieux comprendre les enjeux lors des débats au sein de leur Assemblée.**

6. Protéger les processus électoraux

- 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. **Il convient de façon prioritaire de renforcer les compétences des régulateurs et organismes de gestion des élections, mais aussi d'augmenter leurs ressources humaines et financières**.
- Les États et les gouvernements 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 humains. **Il convient en particulier d'adopter des lois sur la protection des données personnelles et d'actualiser les lois électorales existantes pour limiter et rendre plus transparente la publicité politique**.
- 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**.
- Les périodes électorales sont propices aux manipulations de l'information et aux ingérences étrangères, comme il a été décrit dans le présent rapport. Les États et gouvernements de la Francophonie **devraient, pour détecter ces campagnes et les prévenir, créer des dispositifs publics dédiés à la veille et à la détection des ingérences étrangères dans l'espace numérique**, sur le modèle de Viginum en France ou du Centre de Communication Stratégique et de Lutte contre la Désinformation en Moldavie. L'OIF pourrait constituer une force motrice pour partager ces expériences et identifier les bonnes pratiques, notamment sur l'encadrement éthique de tels dispositifs.

7. Encadrer les plateformes numériques et l'IA

- 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 humains, **les États membres de l'OIF devraient imposer aux plateformes numériques les plus influentes des audits externes et indépendants de leurs algorithmes et plus généralement de leurs services, afin de détecter les éventuelles amplifications de la désinformation**.
- De même, ils devraient entreprendre des démarches pour **exiger des plateformes qu'elles prennent les mesures appropriées pour lutter contre l'amplification de la désinformation**, en évitant de recourir exclusivement à la corégulation ou à l'autorégulation et en privilégiant des mesures contraignantes à l'égard des utilisateurs comme le bannissement. A ce jour en effet, la corégulation (entre plusieurs réseaux tel que par exemple le Code européen de conduite contre la désinformation) ou l'autorégulation (au sein d'un réseau) n'ont pas démontré leur capacité, à elles-seules, à endiguer la désinformation.
- Conformément à l'Appel de Villers-Cotterêts du 4 octobre 2024, il convient de **contribuer au développement d'une intelligence artificielle éthique et responsable**, respectueuse des droits humains, de la démocratie et de la paix, ainsi que des objectifs du développement durable.

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 90 États et gouvernements.

Le rapport sur la langue française dans le monde, publié en 2026, établit à 396 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[e] Sommet de la Francophonie, en octobre 2018, à Erevan (Arménie). Elle a été reconduite dans ses fonctions lors du XVIII[e] Sommet de la Francophonie, en novembre 2022, à Djerba (Tunisie).

53 ÉTATS ET GOUVERNEMENTS MEMBRES

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

5 MEMBRES ASSOCIÉS

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

32 OBSERVATEURS

Angola • Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada–Nouvelle-Écosse • Canada–Ontario • Chili • Corée du Sud • Costa Rica • Croatie • Dominicaine (République) • Estonie • France–Polynésie française • Gambie • Géorgie • Hongrie • Irlande • Lettonie • Lituanie • Louisiane • Malte • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Sarre (Land de) • Slovaquie • Slovénie • Tchèque (République) • Thaïlande • Ukraine • Uruguay

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE
19-21, avenue Bosquet, 75007 Paris – France
Tél. : +33 (0)1 44 37 33 00
@OIFrancophonie
www.francophonie.org

ORGANISATION INTERNATIONALE DE
la francophonie