

Le Barometre des Media Africains (B.M.A.)

Le Projet media pour l'Afrique australe de la Fondation Friedrich Ebert (Friedrich-Ebert-Stiftung) a pris l'initiative, en collaboration avec l'Institut des media pour l'Afrique australe (Media Institute for Southern Africa, MISA), de créer le Baromètre des media africains en avril 2005, exercice d'auto-évaluation fait par des africains, et selon des critères déterminés localement. Ce projet est le premier système d'évaluation globale et de description en profondeur des environnements mediatiques sur le continent africain.

Ses références sont, pour une large part, empruntées à la « Déclaration des principes de la liberté d'expression en Afrique », mise au point par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (African Commission for Human and Peoples' Rights, ACHPR), adoptée en 2002. Cette déclaration s'inspirait elle-même largement des conférences tenues à Windhoek, en Namibie, sur les thèmes de l'indépendance des medias (1991) et de la charte africaine de radio-télédiffusion (2001).

À la fin de 2007, 26 pays de l'Afrique australe ont été couverts par le B.M.A. Les pays qui avaient commencé l'exercice en 2005 ont été revisité en 2007, pourvoyant ainsi pour la toute première fois, des données comparables pour l'évaluation du développement dans un pays sur une période de deux ans.

Méthodologie :

Une commission d'experts est réunie dans chaque pays, comptant a part égale des représentants des medias et de la société civile au sens large. Ces experts sont membres de cette commission en leur capacité personnelle, et non comme représentants de leurs organisations respectives. La commission ne doit pas compter plus de 10 membres. Ses membres se réunissent bi-annuellement, dans une retraite de deux jours, afin de procéder, au cours d'une discussion de fond, à un exercice d'auto-évaluation, mené sur base de critères indicateurs. Ils déterminent ainsi les notations chiffrées pour chaque critère indicateur. La réunion est présidée par un consultant de la

MADAGASCAR

Fondation Friedrich Ebert, qui veille à s'assurer que les résultats sont bien comparables les uns aux autres. Les rapports obtenus sont communiqués au public.

Système de notation :

On demande aux membres de la commission de donner une note pour chaque critère indicateur, à la suite du débat de fond, au cours d'un vote anonyme, et selon la grille suivante :

1. Pays qui ne remplissent aucune condition du critère indicateur.
2. Pays qui remplissent un minimum de conditions du critère indicateur.
3. Pays qui remplissent de nombreuses conditions du critère indicateur, mais dont les progrès peuvent être trop récents pour être véritablement évalués.
4. Pays qui remplissent la majorité des conditions du critère indicateur.
5. Pays qui remplissent toutes les conditions du critère indicateur, et ce depuis un certain temps.

Les notes pour chaque secteur sont déterminées de la manière suivante : les membres de la commission, après débat de fond en commun, attribuent leur note (de 1 à 5) à chaque sous critère indicateur d'un secteur. La somme des notes individuelles est ensuite divisée par le nombre de membres du jury. Cette moyenne est considérée comme la note finale du sous critère indicateur.

Le rapport qualitatif, notes comprises, a pour objet d'évaluer, pour un temps donné (sur la base biannuelle des réunions de la commission), le progrès, ou tout autre type d'évolution, accompli en la matière dans le paysage médiatique.

Rolf Paasch,
Chef du Projet Media pour l'Afrique Australe
Fondation Friedrich Ebert,
Windhoek, Namibie

Le Baromètre des Média Africains - Madagascar 2008

Secteur 1 : La liberté d'expression, y compris la liberté des médias, est effectivement protégée et promue

1.1 *La liberté d'expression, y compris la liberté des médias, est garantie dans la constitution et protégée par d'autres lois.*

ANALYSE :

La Constitution et la loi sur la Communication 92-039 protègent la liberté d'expression et les médias. Cependant, les délits de presse sont punis par des peines d'emprisonnement. Le Code Pénal et la loi 90-031 sont souvent appliqués strictement contre les journalistes: offense au Chef de l'Etat, incitation au trouble public, diffamation, etc.... L'exemple le plus probant : celui d'un Pasteur protestant pris à parti dans un article pour des faits avérés. Le journal a été condamné pour vice de forme. Les textes d'application de la loi 92-039 n'existent pas, de même que le Code de la Communication. D'où le vague et le flou sur le plan juridique. Il y a également ignorance de part et d'autre entre les auteurs de lois et les journalistes : si ces derniers ne savent pas interpréter la loi dans la pratique de leur métier, les premiers n'ont aucune connaissance de la communication. Les lois qui régissent celle-ci devraient être adaptées à la réalité.

Concernant le monopole de la diffusion nationale par la RTM et la TVM, des explications techniques ont été données sur l'organisation des fréquences au niveau international par l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) qui attribue à chaque pays les fréquences à utiliser. Si modification des fréquences il y a, il faut en faire une demande préalable auprès de cet organisme international. Donc à ce jour, la loi 92-039 n'autorise que le diffuseur public à couvrir l'intégralité du territoire national.

On a enfin rappelé que la liberté d'expression d'un individu est limitée par le Code Pénal, uniquement, et un journaliste peut demander réparation d'un préjudice subi ; mais cela ne s'est jamais produit. De même, le rôle du magistrat est d'interpréter et d'appliquer la

MADAGASCAR

loi. Enfin, il n'y a pas de loi garantissant spécifiquement la liberté de manifestation.

NOTES :

Notes individuelles : 5 ; 4 ; 4 ; 2 ; 4 ; 2 ; 4 ; 2 ; 4 ; 4 ; 4

Note moyenne : 3.5 (2006 : 3.0)

1.2 *Le droit à la liberté d'expression s'exerce et les citoyens, y compris les journalistes, revendiquent/exercent leurs droits sans crainte*

ANALYSE :

Les médias ont moins de crainte qu'auparavant. Cependant, les journalistes ont souvent peur dans l'exercice de leur métier et pratiquent l'autocensure. Certains membres du panel ont affirmé que les employeurs interfèrent souvent dans la liberté des journalistes. La ligne éditoriale des organes de presse est encore source de crainte et dans certaines radios, par exemple, il n'y a pas d'informations de peur d'être fermées. Cette peur peut être due au pouvoir, aux tabous sociaux, à la culture malgache où le droit à la parole, les non-dits, les sujets interdits, etc... sont très contraignants. Il ne faut donc pas restreindre la question uniquement à l'Etat, mais l'étendre à la culture et aux traditions. Une autoréflexion pour une remise en question de la communauté, du pays, de la culture serait salutaire.

Quoi qu'il en soit, le devoir du journaliste est de recouper une information avant de la diffuser, d'analyser les rapports de force et d'assumer les conséquences, sous la responsabilité de son journal. Un journaliste n'a pas le droit de dire n'importe quoi.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 3 ; 2 ; 3 ; 3 ; 3

Note moyenne : 2.3 (2006 : 2.4)

1.3 *Il n'y a aucune loi limitant la liberté d'expression telle que des lois excessives sur les secrets d'Etat et le délit de presse, ou des lois qui empiètent de façon déraisonnable sur les responsabilités des médias.*

ANALYSE :

Pas de loi limitant la liberté d'expression, mais des réglementations internes au niveau des institutions et des corps : les sources d'information directes sont rares ou bien sont manipulées dans un sens favorable : secrets d'Etat, secrets professionnels, devoir de réserve, secret médical, secret de l'instruction, etc... Il sort cependant régulièrement des communiqués du Gouvernement ou de la Présidence.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 3 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 3 ; 3 ; 3

Note moyenne : 2.0 (2006 : 2.1)

1.4 *Il n'y a pas de loi qui limite restreint l'entrée dans la profession de journaliste et la pratique.*

ANALYSE :

Il n'y a pas de loi qui limite la pratique de la profession de journaliste. Cependant, il existe une loi qui contraint les journalistes à être membre de l'Ordre des journalistes. Ils peuvent le devenir et obtenir ainsi la carte professionnelle après 3 années d'exercice. Toutefois, les journalistes peuvent travailler sans appartenir à l'Ordre. L'Ordre exige une preuve de l'exercice du métier, mais un sortant d'une école professionnelle est tout de suite accepté. On devrait

MADAGASCAR

donc pouvoir dire que seuls les journalistes membres de l'Ordre le sont légalement. Mais cette règle est en contradiction avec la pratique puisqu'il y a des journalistes qui exercent sans être membres de l'Ordre.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 5 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5 ; 1 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2

Note moyenne : 2.9 (2006 : 4.9)

1.5 *La protection des sources confidentielles d'information est garantie par la loi.*

ANALYSE :

La loi 92-039 protège les sources. Cependant, des pressions s'exercent pour les connaître en cas d'enquête pour atteinte à l'ordre public et à la vie privée. La loi protège également les investigations entreprises par le journaliste pour avoir accès aux sources. Mais selon certains panelistes, cette loi n'est pas toujours appliquée.

NOTES:

Notes individuelles : 5 ; 4 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5 ; 3 ; 1 ; 4 ; 3 ; 2

Note moyenne : 3.4 (2006 : 1.5)

1.6 *L'information publique est facilement accessible, garantie par la loi à tous les citoyens, y compris les journalistes.*

ANALYSE :

Les réponses ont été données pour l'essentiel en 1.3. Mais les journalistes eux-mêmes font-ils tout pour recouper et analyser les bribes d'information qu'ils peuvent recueillir ? Ou attendent-ils qu'on leur livre les informations, sans aller jusqu'au bout de leur travail ?

De façon générale ils se heurtent parfois à une sorte de « culture du

secret » dans les institutions. Les personnes se réfugient derrière le devoir de réserve et préfèrent se référer à leur supérieur.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1

Note moyenne : 1.5 (2006 : 1.6)

1.7 La société civile, en général, et les groupes de pression des médias défendent activement la cause de la liberté des médias.

ANALYSE :

Les médias ne sont pas menacés de façon permanente. Dans le cas où cela se produit, la société civile élève la voix et est écoutée, même si les réactions mettent un peu de temps à se manifester.

Toutefois il y a encore du chemin à faire pour une bonne perception des médias par la société civile.. Celle-ci doit prendre des initiatives et non pas attendre que les médias soient menacés avant de réagir. Et l'impact de cette réaction n'est pas toujours évident. Il est donc difficile de dire que la société civile défend activement la cause de la liberté des médias.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 2 ; 2 ; 4 ; 1 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 2

Note moyenne : 2.0 (2006 : 1.8)

Note moyenne
générale du secteur 1 : 2.5 (2006 : 2.5)

Secteur 2 : Le paysage médiatique est caractérisé par la diversité, l'indépendance et la viabilité

2.1 *Une large gamme de sources d'informations (écrite, audio visuel, internet) est disponible et accessible aux citoyens.*

ANALYSE :

Les médias sont disponibles. Mais les sources sont concentrées à Antananarivo. Ce qui limite leur disponibilité. Cela est dû à des questions techniques - notamment de communication, au revenu faible de la population et à son bas niveau d'instruction. Cependant, des efforts sont faits pour remédier à la situation. Certains journaux sont distribués dans les provinces par des transporteurs privés, à l'exception du journal La Croix qui a établi son propre système de distribution. Les médias comptent plusieurs titres : chaînes de télévision, chaînes radiophoniques, quotidiens, hebdomadaires, mensuels.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 3 ; 1

Note moyenne : 2.3 (2006 : 2.8)

2.2 *L'accès des citoyens aux sources des médias nationaux et internationaux n'est pas limité par les autorités étatiques.*

ANALYSE :

Aucune limitation

NOTES :

Notes individuelles : 5 ; 3 ; 4 ; 5 ; 5 ; 5 ; 2 ; 5 ; 5 ; 5 ; 5

Note moyenne : 4.5 (2006 : 3.4)

2.3 *Des efforts sont entrepris pour élargir le champ de diffusion de la presse écrite, particulièrement dans les communautés rurales.*

ANALYSE :

Il n'y a pas vraiment de circuit de distribution, ni de messagerie de presse. Quelques efforts sont entrepris de façon isolée. Ex : Tribune de Madagascar qui décentralise le journal par l'ouverture d'un Centre d'impression local. Des correspondants locaux travaillent dans les grandes villes et des pages sont consacrées aux régions. Des sites Internet existent également.

Cependant, le public cible reste en général celui de la Capitale. Il faut noter l'existence de quelques journaux locaux, à diffusion locale, mais durables : à Fort Dauphin, Mahajanga,

La Convention de Florence sur la détaxation des intrants n'est pas appliquée bien que signée par Madagascar, alors qu'une Convention internationale devrait primer sur les lois nationales.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 2 ; 3 ; 3 ; 3 ; 3 ; 2 ; 1 ; 3 ; 4 ; 3

Note moyenne : 2.5 (2006 : 1.9)

2.4 *La législation sur l'audiovisuel a été adoptée et est appliquée et prévoit un environnement favorable aux programmes publics, commerciaux et communautaires.*

ANALYSE :

L'Ordonnance 92-039 est favorable aux médias, mais n'est qu'en partie appliquée, faute de décret d'application.

Notes individuelles : 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 2 ; 5 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1

Note moyenne : 2.0 (2006 : 1.7)

2.5 *L'audiovisuel communautaire bénéficie d'une promotion spéciale étant donné son potentiel à améliorer l'accès aux populations pauvres et rurales.*

ANALYSE :

Il n'y a pas encore de médias communautaires à Madagascar au sens strict du terme, mais les radios rurales (Vohémar, Behenjy, ...) s'en rapprochent. Elles sont d'ailleurs favorisées : leur installation, la distribution de postes de radio, panneaux solaires, renforcement des capacités des animateurs, émetteurs radio, etc.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 1 ; 2 ; 3 ; 4 ; 5 ; 2 ; 3 ; 3 ; 4 ; 4

Note moyenne : 2.9 (2006 : 2.7)

2.6 *L'indépendance éditoriale de la presse écrite publiée par une autorité publique est suffisamment protégée contre l'ingérence politique excessive.*

ANALYSE :

Il n'y a pas de presse écrite publique à Madagascar. L'indicateur n'est pas donc applicable.

NOTES :

Note moyenne : --- (2006 : 1.4)

2.7 *Les agences d'information locales et régionales indépendantes collectent et distribuent l'information à tous les médias.*

ANALYSE :

Les agences de presse locales ou régionales (MATEROI) ne fonctionnent plus. Chaque organe de presse collecte ses propres informations. La Radio nationale, notamment l'émission « Ampitapitao » et les communiqués du Gouvernement constituent des équivalents d'agences de presse.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 4 ; 2 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2

Note moyenne : 1.7 (2006 : 1.1)

2.8 *La diversité des médias est promue à travers une régulation/législation appropriée de la concurrence.*

ANALYSE :

Il n'y a pas de loi sur la concurrence. Un cahier des charges et des conventions sont établis entre l'Etat, les organes de diffusion et les télévisions privées.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 1 ; 3 ; 4 ; 2 ; 2 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 2

Note moyenne : 1.8 (2006 : 2.0)

2.9 *Le gouvernement promeut un environnement politique et économique favorable à la diversité du paysage médiatique.*

ANALYSE :

Le Gouvernement laisse faire et n'empêche pas la création et le développement de la presse, sans faire de la promotion active, sauf pour les radios rurales, et pour certains déplacements du Président de la République. Auparavant Air Madagascar accordait avant des réductions aux journalistes qui faisaient es reportages pour la promotion du tourisme. Mais ce n'est plus le cas aujourd'hui.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 2 ; 4 ; 3 ; 3 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 2

Note moyenne : 2.0 (2006 : 1.8)

2.10 *Les organes de presse privés fonctionnent comme des entreprises efficaces et professionnelles.*

ANALYSE :

Aujourd'hui la presse privée appartient en général à des groupes, filiales d'entreprises industrielles et économiques. Auparavant, elle était surtout financée par des politiciens, notamment au moment des élections. Il y a donc plus de liberté actuellement. Les radios locales ou rurales sont plus indépendantes et efficaces.

NOTES :

Notes individuelles : 4 ; 4 ; 3 ; 5 ; 5 ; 4 ; 3 ; 4 ; 4, 5 ; 4

Note moyenne : 4.0 (2006 : 3.6)

2.11 *La presse écrite d'Etat n'est pas subventionnée avec l'argent des contribuables.*

ANALYSE :

Il n'y a plus de presse écrite d'Etat. Indicateur non applicable.

NOTES :

Note moyenne : ---

2.12 *Le gouvernement n'utilise pas son pouvoir sur l'attribution des contrats publicitaires pour influencer le contenu des médias.*

ANALYSE :

A un certain moment, 3 journaux indépendants dits d'opposition n'ont plus été mis à la disposition des passagers de la Compagnie aérienne nationale, Air Madagascar. Etait-ce sur intervention du Gouvernement, ou une initiative de la Compagnie ? En tout cas, même le journal appartenant au groupe industriel fondé par le Président de la République « Le Quotidien » n'a pas bénéficié de beaucoup de contrats de publicité. Par contre des contrats ont été accordés à des organes de presse réputés de l'opposition. Ce qui pourrait laisser croire que le gouvernement cherche à s'attirer leurs faveurs.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 3 ; 3 ; 4 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1 ; 3 ; 1

Note moyenne : 2.5 (2006 : 2.2)

2.13 *Le marché de la publicité est assez vaste pour faire vivre plusieurs organes de presse.*

ANALYSE :

Le marché de la publicité est très important. La concurrence y est dure : des publicités peuvent être retirées au profit d'autres média. A titre indicatif, le montant mensuel des publicités télévisées peut atteindre 400.000 millions d'Ariary.

Il faut noter également la multiplication des agences privées de communication, nationales ou internationales.

NOTES :

Notes individuelles : 5 ; 4 ; 4 ; 5 ; 4 ; 3 ; 3 ; 2 ; 4 ; 5 ; 4

Note moyenne : 3.9 (2006 : 2.1)

Note moyenne
générale du secteur 2 : **2.7 (2006 : 2.2)**

Secteur 3 : La régulation de la communication audiovisuelle est transparente et indépendante, la radiotélévision d'Etat se transforme en véritable média public.

3.1 *L'audiovisuel est régulé par un organe indépendant suffisamment protégé contre toute ingérence, particulièrement d'ordre politique ou économique.*

ANALYSE :

Dans l'Ordonnance 92-039 est prévu le Haut Conseil de l'Audiovisuel. Mais celui-ci ne fonctionne plus depuis 2 ans faute de décret d'application. C'est un Ministère qui se charge de la régulation du service public, donc devenu service administratif.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2

Note moyenne : 1.4 (2006 : 1.0)

3.2 *La procédure de nomination des membres de l'organe de régulation est indépendante et transparente et prend en compte la société civile.*

ANALYSE :

Les responsables sont nommés et il n'est pas question de transparence. Il n'y a pas de conseil d'administration. Depuis 2002 le Directeur Général est officiellement appelé Délégué Provisoire. En conséquence, l'ORTM fait partie de l'administration et dépend de la tutelle.

Notes individuelles : 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1

Note moyenne : 1.0 (2006 : 1.0)

3.3 *L'organe régule l'audiovisuel dans l'intérêt du public et assure l'équité et la diversité de vues qui représentent largement la société dans son ensemble.*

ANALYSE :

C'est le Ministre de tutelle qui devrait réguler l'audiovisuel. Mais le fait-il réellement?

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 2 ; 2

Note moyenne : 1.7 (2006 : 1.1)

3.4 *Les décisions de l'organe de régulation sur l'attribution des licences, en particulier, sont guidées par une politique de l'audiovisuel conçue de manière transparente et inclusive.*

ANALYSE :

Il n'y a pas de politique réelle de l'audiovisuel et les critères d'attribution d'une fréquence ne sont pas connus du public.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1

Note moyenne : 1.4 (2006 : 1.0)

3.7 *L'indépendance éditoriale du diffuseur public vis-à-vis de toute pression commerciale et de toute influence politique est garantie par la loi et appliquée.*

ANALYSE :

Aucune loi ne garantit l'indépendance éditoriale du diffuseur public. L'ORTM n'a pas de statut particulier, mais est rattaché au Ministère de tutelle.

NOTES :

Note individuelles : 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1

Note moyenne : 1.1 (2006 : 1.1)

3.8 - *Le diffuseur public est correctement financé de manière à le protéger contre toute ingérence arbitraire par le biais de son budget.*

ANALYSE :

C'est le budget général de l'Etat qui finance l'audiovisuel public. En théorie l'ORTM bénéficie d'un budget autonome selon la réglementation financière. Mais en réalité c'est le budget général de l'Etat qui finance l'audiovisuel public. Cela confère un pouvoir de contrôle au ministère de tutelle.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 3 ; 1 ; 3 ; 1 ; 2 ; 2

Note moyenne : 1.7 (2006 : 1.1)

3.9 - *Le diffuseur public est techniquement accessible à travers tout le pays.*

ANALYSE :

La RNM est reçue dans tout le pays. Mais ce n'est pas le cas de la TVM, parce qu'il y a encore des zones du pays où il n'y a pas encore de dispositif de réception.

NOTES :

Notes individuelles : 5 ; 3 ; 4 ; 4 ; 5 ; 4 ; 5 ; 5 ; 4 ; 4 ; 4

Note moyenne : 4.3 (2006 : 2.9)

3.10 *Le diffuseur public offre une programmation variée pour représenter tous les intérêts.*

ANALYSE :

Des ingérences politiques et économiques viennent influencer la programmation. Cependant, il y a un effort pour varier les programmes. Mais, les journalistes ont-ils suffisamment de connaissances et de culture pour traiter les sujets en profondeur ?

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 2 ; 3 ; 3 ; 3 ; 4 ; 4 ; 3 ; 2 ; 4 ; 4

Note moyenne : 3.0 (2006 : 3.3)

3.11 *Le diffuseur public fournit des informations équilibrées et justes (vérifiées) reflétant l'ensemble des différents points de vue et opinions.*

ANALYSE :

Les informations ne sont que partiellement justes et vérifiées. Les droits de réponse des dirigeants sont diffusés lorsqu'ils se sentent

MADAGASCAR
attaqués.

NOTES :

Notes individuelles : 1 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 3 ; 2 ; 2 ; 1 ; 2 ; 1

Note moyenne : 1.6 (2006 : 1.3)

3.12 Le diffuseur public présente un contenu local aussi varié et créatif qu'économiquement réalisable.

ANALYSE :

Des efforts de créativité sont fournis au niveau local et national.

NOTES:

Notes individuelles: 3 ; 4 ; 4 ; 3 ; 4 ; 3 ; 3 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5

Note moyenne : 3.5 (2006 : 3.4)

Note moyenne
du secteur 3 : 1.9 (2006 : 2.1)

Secteur 4 : Les médias pratiquent un niveau élevé de normes professionnelles.

4.1 *Les médias suivent volontairement des codes de déontologie professionnelle qui sont appliqués par des organes d'autorégulation.*

ANALYSE :

Deux codes de déontologie existent à Madagascar :

- 1) l'un rédigé par l'Ordre des journalistes
- 2) l'autre par le GEPIM (l'association des employeurs) pour ses membres.

Les 2 codes se basent sur la Convention de Munich. Le suivi devrait être assuré par l'Ordre, mais cela est fait de façon peu efficace, malgré l'existence en son sein d'un Conseil de discipline qui devrait statuer au cas par cas (corruption, racket, chantage, ...).

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 4 ; 3 ; 4 ; 3 ; 3 ; 2 ; 3 ; 4 ; 1

Note moyenne : 2.9 (2006 : 2.3)

4.2 *Les normes de reportage suivent les principes de base d'exactitude et d'impartialité.*

ANALYSE :

Une information doit être recoupée et avérée, dite objectivement. Cependant, des relations clients/patrons peuvent intervenir. Comment différencier dans ce cas information et le publi-reportage ? C'est le cas également des journalistes invités par le Président de la République : information ou action de relations publiques ? Le devoir du journaliste est de s'adresser d'abord au public qui lui fait confiance.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 3 ; 3 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2

Note moyenne : 2.5 (2006 : 2.9)

4.3 *Les médias couvrent tous les évènements, sujets et cultures, y compris les affaires économiques, la culture, les informations locales et d'investigation.*

ANALYSE :

Des efforts sont fournis pour couvrir le maximum d'évènements. Mais les préoccupations restent trop souvent centrées sur Antananarivo.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 3 ; 4 ; 2 ; 3 ; 2 ; 3 ; 3 ; 4 ; 2

Note moyenne : 2.8 (2006 : 3.5)

4.4 *L'intégration du genre est promue en termes de participation égale des deux sexes dans le processus de production.*

ANALYSE :

En général, il n'y a aucun problème. Il y a cependant quelques résistances culturelles.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 5 ; 4 ; 3 ; 2 ; 4 ; 4

Note moyenne : 3.1 (2006 : 2.3)

4.5 *L'intégration du genre se reflète dans le contenu éditorial.*

ANALYSE :

On parle des femmes dans le contenu éditorial, notamment des violences contre elles.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 3 ; 2 ; 2 ; 4 ; 4 ; 3 ; 3 ; 3 ; 4

Note moyenne : 3.1 (2006 : 2.1)

4.6 *Les journalistes et directeurs de publication n'exercent pas l'autocensure.*

ANALYSE :

Certains journalistes ou des rédacteurs en chef peuvent pratiquer l'autocensure par peur des représailles. Mais dans le cas des intérêts des groupes d'appartenance de l'organe de presse, il est parfois difficile de tout dire. « On ne mord pas la main qui vous nourrit ».

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 3 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1

Note moyenne : 1.5 (2006 : 2.0)

4.7 *Les propriétaires des médias privés n'empiètent pas sur l'indépendance éditoriale.*

ANALYSE :

Il peut y avoir une solidarité patronale qui empiète sur l'indépendance éditoriale (entre les propriétaires et les politiciens qui sont parfois des copains). Cette solidarité fait qu'il est parfois difficile à un journaliste licencié de retrouver du travail auprès d'un autre employ-

Toutefois l'avis général du panel est qu'un employeur ne peut pas toujours laisser un journaliste dire tout qui lui plaît.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 4 ; 4 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 2

Note moyenne : 2.6 (2006 : 2.5)

4.8 *Les niveaux de salaire et les conditions générales de travail des journalistes et des autres professionnels de la communication sont appropriés pour décourager la corruption.*

ANALYSE :

Le salaire des journalistes est insuffisant, en général. Celui de l'Audiovisuel public suit la grille des salaires des agents de la Fonction Publique. Dans les radios privés, les salaires sont très bas, sinon de misère : environ 60.000 Ariary par mois. De façon générale dans le secteur privé, il n'y a pas de grille de salaires, mais des contrats, souvent peu explicites. Un journaliste débutant peut commencer avec un salaire mensuel de professeur licencié (environ 120.000 Ariary). Ce salaire peut s'élever jusqu'à 600.000 Ariary.

NOTES :

Notes individuelles : 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 1

Note moyenne : 1.7 (2006 : 2.0)

4.9 *Les structures de formation offrent des programmes de qualification aux journalistes ainsi que des opportunités d'améliorer leurs connaissances.*

ANALYSE :

Beaucoup de formations sont offertes aux journalistes par des or-

ganismes nationaux ou internationaux. Malheureusement, peu sont intéressés, soit par manque de disponibilité, de motivation, ou simplement de background intellectuel. D'ailleurs, les vrais besoins en formation sont difficiles à identifier. Mais, un journal comme l'Express assure une formation interne à ses journalistes.

NOTES :

Notes individuelles : 4 ; 3 ; 3 ; 4 ; 3 ; 4 ; 5 ; 4 ; 4 ; 2

Note moyenne : 3.6 (2006 : 2.6)

4.10 *Les journalistes et les autres professionnels de la communication sont organisés en syndicats et/ou associations professionnelles.*

ANALYSE :

L'Ordre des journalistes est un Comité d'éthique qui représente officiellement ceux-ci dans différentes institutions. Mais, cela n'empêche pas l'existence de nombreuses associations. Il n'y a plus également de syndicat de journalistes, donc pas de conventions collectives, et d'organe de défense effective des journalistes. En 2003, une tentative de créer un syndicat a échoué.

NOTES :

Notes individuelles : 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 1 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1

Note moyenne : 2.1 (2006 : 2.6)

Note moyenne
du secteur 4 : 2.6 (2006 : 2.5)

Moyenne de tous
les secteurs : 2.4 (2006 : 2.2)

1. Les aspects positifs

1.1 Le changement le plus positif concerne la perception des médias et des journalistes par la société, malgré la persistance des critiques et des « coups bas » (qui, il est vrai, s'atténuent de jour en jour). L'importance du rôle des médias est reconnue, d'où une demande plus grande de médiatisation par les politiques, les entreprises, la population en général. D'autre part, le journaliste bénéficie d'un certain respect et sa fonction est acceptée, d'où très souvent dans les discours officiels, la mention des devoirs et responsabilités de la profession, et l'invitation faite aux journalistes de couvrir le moindre événement, ou d'accompagner le Chef de l'Etat dans ses déplacements. Dès qu'un journaliste est attaqué injustement, la société civile et même l'opinion publique se mobilisent pour le défendre...

1.2 Un autre changement positif résulte de la multiplication des médias qui comptent actuellement titres dont télévisions, quotidiens, hebdomadaires, mensuels. Aucune loi n'interdit la création et le développement des médias, comme aucune ne pose de condition à l'exercice de la profession. Cependant, la qualité de journaliste ne devrait s'obtenir que par la possession d'une carte professionnelle délivrée par l'Ordre des journalistes. De même, aucune loi ne sélectionne les droits de propriété ou de financement, ou ne prévoit de censure à priori. La viabilité d'un organe médiatique est de plus en plus d'ordre économique, c'est-à-dire de rentabilité. D'où un effort certain d'améliorer les programmes destinés au public, à cause d'une forte concurrence et une décentralisation des médias privés. D'où également, en théorie, une liberté d'expression prévue dans la Constitution de Madagascar, qui cependant peut connaître des limites, comme nous le verrons dans les aspects négatifs de la situation.

1.3 Enfin, un 3ème changement positif d'importance peut être noté : les outils de travail et de communication se sont modernisés grâce

notamment au numérique, à la téléphonie mobile, et à l'Internet. Des formations initiales ou continues, des stages, des séminaires destinés aux journalistes se multiplient. Aucune discrimination de genre n'est constatée. Nombreux sont les journalistes qui peuvent assister à des rencontres internationales, soit comme invités, soit plus rarement, comme envoyés spéciaux.

2. Les aspects négatifs

2.1 Malgré ces changements positifs, des aspects négatifs persistent et, pour certains, s'aggravent. Le premier est d'ordre institutionnel, et concerne l'environnement juridique de la profession. Dans le fond, les textes existants sont favorables aux médias : la Constitution protège la liberté d'expression en son article 10. Madagascar a signé les Conventions internationales relatives à la presse (Florence, Munich, ...). L'Ordonnance 92-039 sur l'audiovisuel est le texte de base qui régit la profession. Y figurent les principes de la liberté de la presse, de la protection des sources, de la création d'un Haut Conseil de l'Audiovisuel... Cependant, ces textes restent flous et vagues, fautes de décrets d'application ou d'application tout court. En cas de contradiction notamment avec le Code Pénal, la priorité est donnée à celui-ci, nonobstant les spécificités du métier (ex : protection des sources) et le délit de presse est sanctionné sévèrement par la justice, allant jusqu'à l'emprisonnement. La loi 90-031 qui punit la diffamation du Chef de l'Etat et les incitations au trouble public est appliquée plus que strictement. Et la justice tend à sévir avec rigueur contre toute atteinte (supposée ou réelle) à la réputation d'un personnage public d'importance. La réalité des actions judiciaires vient donc souvent contrecarrer le fond des textes favorables aux médias. Enfin, malgré une demande pressante des acteurs des médias⁰, le Code de la Communication, en perpétuelle gestation, tarde à voir le jour.

2.2 Autre point négatif : le fonctionnement et l'utilisation des médias publics. Ils sont les seuls à pouvoir couvrir tout Madagascar, la RNM bénéficiant de la diffusion sur ondes courtes pour des raisons techniques et historiques (étant donné son ancienneté), la TVM

MADAGASCAR

étant sur satellite et devant être reçue dans tout le pays. Les autres chaînes de télévision et les radios locales peuvent utiliser des relais, ou avoir des correspondants repartis dans tout Madagascar et même à l'étranger, après avoir obtenu une autorisation d'émettre. Cependant, ces autorisations restent provisoires jusqu'à présent (MBS - Radio Don Bosco) et peuvent être retirées momentanément, quittes à être redonnées par la suite (cas des Radios à Toamasina). Mais le point le plus litigieux est que les médias publics ne sont pas au service des différentes composantes de la société. Ils fonctionnent essentiellement comme des médias officiels, au service de l'Etat. D'ailleurs, ils sont sous la tutelle directe du Ministère en charge de la Communication, puisque l'ORTM fait partie de celui-ci. Leur directeur général est nommé par le ministère, et cumule actuellement les charges d'administrateur délégué. Leur financement est assuré par le Budget général de l'Etat pour 60%, les 40% l'étant sur leurs ressources propres. Enfin, leur personnel est membre de la fonction publique... La diversité des opinions n'est donc pas respectée et des mesures de rétorsion sont prises contre les agents récalcitrants. Des ingérences politiques et/ou économiques peuvent même intervenir dans les programmes. Les médias publics se substituent très souvent au Journal officiel, puisque des décisions gouvernementales prennent immédiatement effet dès leur publication par voie de presse ou de télévision. De façon générale, tout ce qui déplaît au pouvoir a très peu de chances d'être diffusé sur les médias publics. D'ailleurs, par contamination, certains patrons de presse privée, pour ne pas affronter de face le pouvoir et préserver leurs intérêts, adoptent une ligne éditoriale « à profil bas » qu'ils imposent à leurs journalistes. Parmi ceux-ci, beaucoup craignent des poursuites éventuelles et pratiquent l'autocensure. Il s'ensuit un climat diffus de peur - justifié ou non - aggravé par l'environnement juridique flou et vague et par quelques exemples retentissants de représailles, pourtant relativement peu nombreux et surtout conjoncturels. D'ailleurs, la culture malgache ne favorise pas l'audace de parler, et préfère souvent le silence, le non-dit à une prise de parole qui nuirait au semblant de paix sociale.

2.3 Ce climat diffus de peur peut s'expliquer également par

l'absence d'un organe de régulation de la profession et par une certaine désorganisation de celle-ci. Le laisser-faire et le laisser-dire qui semblent régner, sous haute surveillance pourtant, le manque d'efficacité véritable de l'Ordre des journalistes, l'inexistence de syndicats que ne compense pas la pléthore d'associations, le peu d'intérêt pour les formations offertes et la persistance de cas de corruption, mais surtout les conditions matérielles des journalistes - salaires insuffisants, pas d'outils de travail à leur disposition, misère des radios privées, - laissent chaque membre de la profession à lui-même, sans véritable motivation, et sans connaissance réelle du Code de déontologie qui régit son métier. De sorte que les talents et les mérites personnels ne sont pas suffisamment valorisés et que trop de jeunes gens se lancent dans la profession sans trop savoir ce qui les y attend réellement.

2.4 Enfin, on peut dire que les préoccupations des médias et des journalistes restent encore pour beaucoup « tananariviennes », malgré un effort de décentralisation, comme nous l'avons déjà noté précédemment, et malgré l'existence de radios rurales qui bénéficient d'un effort particulier du pouvoir par leur installation: distribution de postes de radio ; panneaux solaires, renforcement des capacités des animateurs. Ces radios rurales sont assimilables en partie aux radios communautaires qui existent ailleurs dans le monde. Cependant, les sources d'informations sont centralisées dans la Capitale, chaque journaliste devant se procurer lui-même ces informations en raison de l'absence d'agences de presse publiques locales, des difficultés encore grandes de communication, de l'organisation administrative et économique générale du pays. D'autre part, la diffusion des médias, notamment des journaux, reste insuffisante : pas de messagerie de presse, pas de kiosques à journaux, vente à la criée, ou carrément sur les trottoirs. On peut dire qu'aucun effort n'est véritablement fait pour, non seulement répondre à la demande, mais surtout pour susciter le besoin de médias dans un public plus large.

3. Activités à mener sur les deux années à venir

Quatre activités peuvent être envisagées :

- Renforcer les capacités des média nationaux et locaux ;
- Promouvoir des structures d'autorégulation et de régulation
- Agir pour une meilleure compréhension entre les média, la société civile et la société en général ;
- Diffuser les résultats de l'Atelier sur le Baromètre des médias.

Membres du panel :

Société civile

- Andriamarovololona Mijaso, SCB Board of Directors Africa Section, 'ONG Vokatry Ny Ala' (Conservation de l'environnement)
- Tehindrazanarivelo Emmanuel, Professeur, ' Faculté de théologie' (Eglise FJKM) (principale branche de l'église protestante à Madagascar)
- Tolotra Aina Andriamanana, Secrétaire Permanent, 'Réseau Genre'
- Raharinarivonirina Maria, Avocate, Présidente, ' de l'ACAT Madagascar' (Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture)
- Jean Constant Raveloson, Secrétaire Général, ' Syndicat CTM'
- Stéphan Razafindehibe, Journaliste, 'L'express'- membre Aumônerie Catholique des Prisons

Média

- Fanomezana Rakotondrazaka, Journaliste, ' Ao Raha' ; quotidien du groupe, ' l'Express de Madagascar'
- Guilot Ramilson, Directeur, 'Sera Communication'; ancien Directeur de l'Information de la Télévision RTA (privée)
- Johariniaina Ravoajanahary, Journaliste, ' TVM'; (Télévision Malagasy, TV publique)
- Razafindrabe Sylvie, Journaliste, 'Le Quotidien' ; (journal du groupe privé MBS)

- Ramaholimihaso Rahanga, Directeur du Journal, ‘Madagascar Tribune’ ; et Président du Groupement des Editeurs de Presse d’Information de Madagascar (GEPIM)

Rapporteur :

- Jeannine Rambeloson Rapiera, Enseignante à l’Université d’Antananarivo, ‘Membre de SEFAFI ‘

Modérateur :

Sané Ibrahima, Senegal

La réunion du panel a eu lieu à l’hotel ‘Riverside’, Mantasoa du 18 au 20 avril 2008.

THE AFRICAN MEDIA BAROMETER - MADAGASCAR 2008

Sector 1: Freedom of expression, including freedom of the media, are effectively protected and promoted

1.1 *Freedom of expression, including freedom of the media, is guaranteed in the constitution and protected by other pieces of legislation.*

ANALYSIS:

The Constitution and the Communication Act 92-039 protect the freedom of expression and the media. However, the violation of the media law is punished by terms of imprisonment. Often, the Penal Code and Act 90-031 are strictly applied against journalists for offences against the Head of State, incitement to public disorder, defamation, etc. The most fitting example is the one of an Anglican Pastor who was exposed in a newspaper article for misdemeanour. The newspaper was then condemned to procedural error.

The text for the implementation of Act 92-039 doesn't exist, nor does the one for the Communication Code. Thus, there is a lack of precision and vagueness at the legal level. There is also ignorance among legislators and journalists: if the journalists don't know how to interpret the law in practicing their profession, the legislators don't have much knowledge of the work of the media. The laws that govern the media should be adapted to reality.

Concerning the monopoly of the national broadcaster ORTM (Radio et Television publique de Madagascar) some technical explanations have been given about the organisation of frequencies at the international level by the International Union of Telecommunications (IUT) that assigns frequencies for the usage in all countries. In case of a change of frequencies, it is necessary to make an application in advance to this international organisation. So up to now Act 92039 authorizes only the public broadcaster to cover the entire territory.

It was finally recalled that for an individual, freedom of expres-

SCORES:

Individual scores: 2 ; 1; 2 ; 2; 3; 2 ; 3; 2; 3 ; 3 ; 3

Average score: 2.3 (2006 = 2.4)

1.3 *There are no laws restricting freedom of expression such as excessive official secret or libel acts, or laws that unreasonably interfere with the responsibilities of Media.*

ANALYSIS:

There are no laws limiting freedom of expression. However, there are some internal regulations at the level of the institutions and bodies. Direct sources of information are rare or are manipulated in a favourable way: official secrets, professional secrets, duty of reserve, medical secrets, secrecy prescribed by judges during ongoing court cases. However, there are some communiqués from the Government or the Presidency that are issued regularly.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 3 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 3 ; 3 ; 3

Average score: 2.0 (2006 = 2.1)

1.4 *Entry into and practice of the journalistic profession is legally unrestricted.*

ANALYSIS:

There is no law that limits the practice of the journalistic profession. However, there is a law that binds journalists to be members of the order of journalists. They can become members and obtain their professional card after 3 years of practice. However, journalists can work without belonging to the order. The order requires a proof of practice of the profession, but anyone just graduating from a professional school is immediately accepted. One should be able to say therefore that only journalist members of the order are legal.

MADAGASCAR

But this rule is in contradiction with the practice as there are journalists practising without being members of the order.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 5 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5 ; 1 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2

Average score: 2.9 (2006 = 4.9)

1.5. *Protection of confidential sources of information is guaranteed by law.*

ANALYSIS:

Act 92-039 protects the sources. However, there is some pressure to reveal the sources in the case of an investigation for disturbing public order and privacy. The law also protects journalists that undertake investigations to have access to sources. But some panelists said that it is not always implemented in practice.

SCORES:

Individual scores: 5 ; 4 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5 ; 3 ; 1 ; 4 ; 3 ; 2

Average score: 3.4 (2006 = 1.5)

1.6 *Public information is easily accessible, guaranteed by law, to all citizens, including journalists.*

ANALYSIS:

Panelists were more concerned about whether journalists do everything to crosscheck and to analyse the bits of information that they can collect. Or do they wait that the information is delivered to them, without them doing much work?

In general, journalists sometimes face a “culture of secrecy “ in the institutions. People take refuge behind the duty of reserve and prefer to refer to their superior.

SCORES:

Individual scores: 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1

Average score: 1.5 (2006 = 1.6)

1.7 *Civil society in general and media lobby groups actively advance the cause of media freedom.*

ANALYSIS:

The media is not threatened in a permanent way. In cases where it occurs, civil society raises its voice which is heard, even though the authorities take some time to react.

However there is still a lot to do for a better understanding of the media by civil society. The panel felt that civil society should be proactive and not wait until the media are threatened. And the effect of that reaction is not always obvious. Therefore some panelists said that there is some way to go before one can say that civil society actively advances the cause of media freedom.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 2 ; 2 ; 4 ; 1 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 2

Average score: 2.0 (2006 = 1.8)

Overall score
for sector 1: 2.5 (2006 = 2.5)

Sector 2: The media landscape is characterized by diversity, independence and sustainability

2.1. *A wide range of sources of information (print, broadcasting and internet) is available and affordable to citizens.*

ANALYSIS:

Sources of information are available but they are concentrated in Antananarivo. That limits their availability. The reasons are essentially technical: communication means, level of income, and level of education.

Some efforts are being made to remedy the situation. Some newspapers are distributed in the provinces by private transport drivers. Only La Croix newspaper (Catholic denomination) has established its own distribution system.

There are several media outlets: TV stations, radio stations, daily, weekly and monthly newspapers.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 3 ; 1

Average score: 2.3 (2006 = 2.8)

2.2 *Citizens' access to domestic and international media sources is not restricted by state authorities.*

ANALYSIS:

There are no limitations.

SCORES:

Individual scores: 5 ; 3 ; 4 ; 5 ; 5 ; 5 ; 2 ; 5 ; 5 ; 5 ; 5

Average score: 4.5 (2006 = 3.4)

2.3 *Efforts are undertaken to increase the scope of circulation of the print media, particularly to rural communities.*

ANALYSIS:

There is no really organized distribution of print media in the country, with the exception of La Croix newspaper. Some efforts are undertaken in an isolated way. For example: The “Tribune of Madagascar” decentralizes the newspaper with the opening of a local printing centre. Some local correspondents work in the big cities and pages are dedicated to the regions. Some internet sites also exist.

However, the target public in general remains that of the capital. The existence of some local and sustainable newspapers with local distribution should be noted: such as “Mahajanga” at Fort Dauphin.

The Florence Convention on the de-taxation of the inputs is not applied in the country even though it was signed by Madagascar, a situation which ignores the fact that an international convention overrides national law.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 2 ; 3 ; 3 ; 3 ; 3 ; 2 ; 1 ; 3 ; 4 ; 3

Average score: 2.5 (2006 = 1.9)

2.4 *Broadcasting legislation has been passed and is implemented that provides for a conducive environment for public, commercial and community broadcasting.*

ANALYSIS:

Act 92-039 is favourable to the media, but it is only partially applied due to the lack of an implementation decree.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 2 ; 5 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1

Average score: 2.0 (2006 = 1.7)

2.5 *Community broadcasting enjoys special promotion given its potential to broaden access by poor and rural communities.*

ANALYSIS:

Up to this moment no community broadcasting exists in Madagascar in the strict sense of the term. However, there are rural radios (Vohémar and Behenja) that are somewhat similar to such concept. Besides, they are supported concerning their installation, the distribution of radio sets, solar panels, capacity building for hosts, radio transmitters and in other matters.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 2 ; 3 ; 4 ; 5 ; 2 ; 3 ; 3 ; 4 ; 4

Average score: 2.9 (2006 = 2.7)

2.6 *The editorial independence of print media published by a public authority is protected adequately against undue political interference.*

ANALYSIS:

There is no public press in Madagascar. Therefore the indicator is not applicable.

SCORES:

Individual scores:

Average score: --- N/A (2006 = 1.4)

2.7 *Local or regional independent news agencies gather and distribute information for all media.*

ANALYSIS:

Local or regional press agencies (MATEROI) don't function anymore. Every media organisation collects its own information. The national radio broadcasts, especially the "Ampitapitao" channel and communiqués issued by the Government are equivalent to press agencies in the country.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 4 ; 2 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2

Average score: 1.7 (2006 = 1.1)

2.8 *Media diversity is promoted through adequate competition regulation/legislation.*

ANALYSIS:

There is no competition law. Terms of reference and some conventions are established between the state, the media organisations

MADAGASCAR

and private television stations.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 3 ; 4 ; 2 ; 2 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 2

Average score: 1.8 (2006 = 2.0)

2.9 *Government promotes a political and economic environment which allows a diverse media landscape.*

ANALYSIS:

The Government allows things to go on and does not prevent the establishment and development of the media. It does not undertake an active promotion of it. There are exceptions, however, for the rural radios and some trips by the Head of State. Previously, Air Madagascar used to grant discounts to journalists who were reporting on the promotion of tourism, but this is not the case anymore.

SCORES:

Individual scores : 1 ; 2 ; 4 ; 3 ; 3 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2 ; 2

Average score: 2.0 (2006 = 1.8)

2.10 *Private media outlets operate as efficient and professional businesses.*

ANALYSIS:

Nowadays, private media outlets in general belong to groups or are subsidiaries of industrial and economic enterprises. Previously they were often financed by politicians, in particular during election times. Therefore there is more freedom presently. The local or

rural radios are more independent and efficient.

SCORES:

Individual scores: 4 ; 4 ; 3 ; 5 ; 5 ; 4 ; 3 ; 4 ; 4, 5 ; 4

Average score: 4.0 (2006 = 3.6)

2.11 *State print media are not subsidised with tax payers' money.*

ANALYSIS:

There is no state print media anymore. The indicator is non applicable.

SCORES:

Individual scores:

Average score: --- N/A

2.12. *Government does not use its power over the placement of advertisements as a means to interfere with media content.*

ANALYSIS:

At some point, three independent newspapers believed to be from the opposition have not been distributed to passengers of the national Airline Company Air Madagascar. It remains unclear if this was due to Government intervention or simply to the company's initiative? In any case, even the newspaper belonging to the industrial group founded by the President of the Republic, "Le Quotidien" ("The Daily"), did not enjoy a lot of advertising contracts. On the other hand some contracts have been granted to well known press organisations of the opposition. That could be understood as the government trying to woo the opposition.

MADAGASCAR

SCORES:

Individual scores: 3 ; 3 ; 3 ; 4 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1 ; 3 ; 1

Average score: 2.5 (2006 = 2.2)

2.13 *The advertising market is large enough to maintain a diversity of media outlets.*

ANALYSIS:

The advertising market is substantial. The competition is very tough and some advertisements can be withdrawn to the advantage of other media. As an indication, the monthly advertising market can reach 400 Billionn Ariary (225 Million US\$).

It is important to stress the proliferation of private, national or international communication agencies.

SCORES:

Individual scores: 5 ; 4 ; 4 ; 5 ; 4 ; 3 ; 3 ; 2 ; 4 ; 5 ; 4

Average score: 3.9 (2006 = 2.1)

Overall score for sector 2: 2.7 (2006 = 2.2)

Sector 3: Broadcasting regulation is transparent and independent, the State broadcaster is transformed into a truly public broadcaster

3.1 *Broadcasting is regulated by an independent body adequately protected against interference, particularly of a political and economic nature.*

ANALYSIS:

Act 92-039 envisages the establishment of the Broadcasting High Council. But such council doesn't operate anymore, as it was closed down two years after its establishment because there was no implementation decree. A government ministry is in charge of the regulation of the public service which has become a service of the government.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 2 ; 2

Average score: 1.4 (2006 = 1.0)

3.2. *The appointments procedure for members of the regulatory body is open and transparent and involves civil society.*

ANALYSIS:

There is no question of transparency. Management is appointed by government and there is no board of directors. Since 2002 the Director General is officially called Provisional Delegate.

As a consequence Radio et Television publique de Madagascar (ORTM) is part of the national administration and obeys orders from the hierarchy.

MADAGASCAR

SCORES:

Individual scores: 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1

Average score: 1.0 (2006 = 1.0)

3.3 *The body regulates broadcasting in the public interest and ensures fairness and a diversity of views broadly representing society at large.*

ANALYSIS:

It is the relevant minister who should regulate broadcasting. But does he do it really?

SCORES:

Individual scores: 2 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 2 ; 2

Average score: 1.7 (2006 = 1.1)

3.4 *The body's decisions on licensing in particular are informed by a broadcasting policy developed in a transparent and inclusive manner.*

ANALYSIS:

There is no real broadcasting policy and the criteria for the issuing of frequencies are not known to the public.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 3 ; 1 ; 1 ; 1

Average score: 1.4 (2006 = 1.0)

3.5 *The public broadcaster is accountable to the public through a board representative of society at large and selected in an independent, open and transparent manner.*

ANALYSIS:

The public broadcaster does not have a board of directors. It is headed by a Provisional Delegate who holds this function concurrently with the one of Managing Director.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1

Average score: 1.0 (2006 = 1.1)

3.6 *Persons who have vested interests of a political or commercial nature are excluded from possible membership in the board, i.e. office bearers with the State and political parties as well as those with a financial interest in the broadcasting industry.*

ANALYSIS:

The only decision-maker in the public broadcaster is the Managing Director. He reports to his minister.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1

Average score: 1.0 (2006 = 1.0)

3.7 - *The editorial independence of the public broadcaster from commercial pressure and political influence is guaranteed by law and practised.*

ANALYSIS:

No law guarantees the editorial independence of the public broadcaster. The ORTM does not have a particular status, but it is under the relevant ministry.

SCORES:

Individual scores: 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1

Average score: 1.1 (2006 = 1.1)

3.8 *The public broadcaster is adequately funded in a manner that protects it from arbitrary interference with its budget.*

ANALYSIS:

In theory ORTM has an autonomous budget. But in reality its budget is derived from that voted on by the National Assembly for the ministry in charge of information. This means that the ministry has control over the spending of ORTM.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1 ; 3 ; 1 ; 3 ; 1 ; 2 ; 2

Average score: 1.7 (2006 = 1.1)

3.9 *The public broadcaster is technically accessible in the entire country.*

ANALYSIS:

Public radio (RNM) is received country-wide. But it is not the case

of public television (TVM) because not everywhere are reception facilities.

SCORES:

Individual scores: 5 ; 3 ; 4 ; 4 ; 5 ; 4 ; 5 ; 5 ; 4 ; 4 ; 4

Average score: 4.3 (2006 = 2.9)

3.10 *The public broadcaster offers diverse programming for all interests.*

ANALYSIS:

Some political and economic interference does influence the programming of the public broadcaster. However, there is an effort to vary the programming. But it remains the question if journalists have the relevant skills and culture to tackle the various issues in depth.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 2 ; 3 ; 3 ; 3 ; 4 ; 4 ; 3 ; 2 ; 4 ; 4

Average score: 3.0 (2006 = 3.3)

3.11 *The public broadcaster offers balanced and fair information reflecting the full spectrum of diverse views and opinions.*

ANALYSIS:

Information is only partially true and verified. The rights of reply of leaders are applied and replies are broadcast in the case of an attack against any leader.

MADAGASCAR

SCORES:

Individual scores: 1 ; 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 3 ; 2 ; 2 ; 1 ; 2 ; 1

Average score: 1.6 (2006 = 1.3)

3.12 *The public broadcaster offers as much diverse and creative local content as economically achievable.*

ANALYSIS:

Efforts of creativeness are made at the local and national level.

SCORES:

Individual scores: 3 ; 4 ; 4 ; 3 ; 4 ; 3 ; 3 ; 4 ; 2 ; 4 ; 5

Average score: 3.5 (2006 = 3.4)

Average score
for sector 3: 1.9 (2006 = 2.1)

Sector 4: The media practice high levels of professional standards.

4.1 *The media follow voluntary codes of professional standards which are enforced by self-regulatory bodies.*

ANALYSIS:

There are two Codes of Ethics in Madagascar:

1. The one written by the Order of Journalists
2. The other one written by the employers association GEPIM (Le Groupement des Patrons de Press) for its members.

Both codes are based upon the Munich Convention. The Order should ensure the application of the code but this is not efficiently done despite the existence of a Disciplinary Council within the Order that should pass a ruling on a case by case basis (corruption, racketeering, blackmail).

SCORES:

Individual scores: 2 ; 4 ; 3 ; 4 ; 3 ; 3 ; 2 ; 3 ; 4 ; 1

Average score: 2.9 (2006 = 2.3)

4.2 *The standard of reporting follows the basic principles of accuracy and fairness.*

ANALYSIS:

The panel affirmed that information must be truthful and verifiable and delivered objectively. However, relationships between private interests and the director of the media outlet can interfere. And in this case it is difficult to call the difference between publicity and information. It is also the case of journalists invited by the Head of State. Is it information or a public relations exercise? The journalist's loyalty should go first and foremost to the public that trusts him / her.

MADAGASCAR

SCORES:

Individual scores: 3 ; 3 ; 3 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2

Average score: 2.5 (2006 = 2.9)

4.3 *The media cover the full spectrum of events, issues and cultures, including business/economics, cultural, local and investigative stories*

ANALYSIS:

Some efforts are made to cover the majority of events. But the concerns remain focussed on issues related to Antananarivo.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 3 ; 4 ; 2 ; 3 ; 2 ; 3 ; 3 ; 4 ; 2

Average score: 2.8 (2006 = 3.5)

4.4 *Gender mainstreaming is promoted in terms of equal participation of both sexes in the production process.*

ANALYSIS:

On the surface, there are few problems. But there is a certain cultural resistance. In any case, it is difficult to say if gender mainstreaming is promoted in the process of production.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 5 ; 4 ; 3 ; 2 ; 4 ; 4

Average score: 3.1 (2006 = 2.3)

4.5 *Gender mainstreaming is reflected in the editorial content.*

ANALYSIS:

There are references to women in the editorial content, particularly related to violence against women. But this generally only confirms the traditional image of women which is does not amount exactly to a promotion of gender.

SCORES:

Individual marks: 3 ; 3 ; 2 ; 2 ; 4 ; 4 ; 3 ; 3 ; 3 ; 4

Average mark: 3.1 (2006 = 2.1)

4.6 *Journalists and editors do not practise self-censorship.*

ANALYSIS:

Some journalists or editors-in-chief may practice self censorship for fear of retaliation. But in the case of the interest groups of a certain press media, it is sometimes difficult to say everything the journalist wants to say. « You don't bite the hand that feeds you.

SCORES:

Individual scores: 2 ; 3 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 1

Average score: 1.5 (2006 = 2.0)

4.7 *Owners of private media do not interfere with editorial independence.*

ANALYSIS:

There may be a certain solidarity among employers which interferes with the editorial independence. That solidarity makes it difficult for any journalist who is fired to get a job with another employer. Sometimes employers are friends with politicians and that can help

MADAGASCAR

the image of the latter in the media.

But in general the panel was of the view that the employer cannot let his/her journalists say what they like.

SCORES:

Individual scores: 3 ; 4 ; 4 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 2

Average score: 2.6 (2006 = 2.5)

4.8 *Salary levels and general working conditions for journalists and other media practitioners are adequate to discourage corruption.*

ANALYSIS:

In general, the salaries of journalists are insufficient. The salary scales at the public broadcaster follow those of the civil service. In private radios salaries are very low, a mere pittance: about 60 000 Ariary (33 US\$) per month. Generally in the private sector there are no salary scales and contracts are not clear. A beginner journalist can start with a monthly salary of a College Lecturer with a Master degree (about 120.000 Ariary). This salary can be increased up to 600.000 Ariary (337 US\$).

SCORES:

Individual scores: 2 ; 2 ; 1 ; 1 ; 1 ; 2 ; 2 ; 3 ; 2 ; 1

Average score: 1.7 (2006 = 2.0)

4.9 *Training facilities offer formal qualification programmes for journalists as well as opportunities to upgrade their skills.*

ANALYSIS:

Many training programmes are offered to journalists by national or international organisations. Unfortunately, few journalists are interested in such training, either for lack of availability, incen-

tives or merely due to their intellectual background. Besides, the true training needs are difficult to identify. But, a newspaper like L'Express provides an internal training for its journalists.

SCORES:

Individual scores: 4 ; 3 ; 3 ; 4 ; 3 ; 4 ; 5 ; 4 ; 4 ; 2

Average score: 3.6 (2006 = 2.6)

4.10 *Journalists and other media practitioners are organised in trade unions and/or professional associations.*

ANALYSIS:

The Order of Journalists is an ethics Committee representing journalists officially in different institutions. But that does not prevent the existence of numerous associations. There is no journalist union therefore there is no bargaining council nor any organ for the efficient defence of journalists. In 2003, there was an attempt to create a union that failed.

SCORES:

Individual scores: 3 ; 2 ; 2 ; 3 ; 1 ; 3 ; 2 ; 2 ; 2 ; 1

Average score: 2.1 (2006 = 2.6)

Overall score for sector 4: 2.6 (2006 = 2.5)

Overall country score: 2.4 (2006 = 2.2)

Summary of results

1. Positive aspects

1.1 The most positive change concerns the better understanding of the media and journalists by the society despite some criticism and attacks “below the belt” which admittedly are becoming fewer and fewer. The importance of the role of the media is recognized, hence there is a bigger demand for media coverage by politicians, enterprises and the population in general. On the other hand, journalists enjoy a certain respect and their function is accepted. So much so that very the duties and responsibilities of journalists are often mentioned in official speeches. There are also more invitation made to journalists to cover events or to travel with the Head of State to report on his visits. As soon as a journalist is criticised unjustly civil society and public opinion mobilize and come to the journalist’s defence

1.2 Another positive change results from the mushrooming of media. No law forbids the creation and the development of the media as no one places conditions on the exercise of the profession. However, the quality of journalists should be controlled purely by the issuing of a professional card by the Order of Journalists. Likewise, no law restrains the rights of ownership or funding or legalises censorship. The viability of a media body depends more and more on its economic profitability. Hence the need for a definite effort to improve the programs aimed at the listenership and viewership due to a strong competition and a decentralization of the private media bodies. On the other hand can the freedom of expression enshrined in the constitution of Madagascar be limited, as it will be mentioned in the analyses of the negative aspects of the situation.

1.3 Finally, an important third positive change should be stressed: the work and communication tools are modernized in particular thanks to digital technology, mobile telephony and to the internet. The initial or ongoing trainings and seminars aimed at journalists

have increased. Little gender discrimination is noted. There are numerous journalists who can attend international meetings either as guests, or more seldom, as special correspondents.

2. Negative aspects

2.1 In spite of the positive changes above some negative aspects persist and or worsen. The first negative aspect is an institutional one and concerns the legal environment of the profession. The existing draft of the constitution is actually favourable to the media: the Constitution protects freedom of expression in its article 10. Madagascar signed international conventions dealing with the press (Florence, Munich.). Act 92-039 on the broadcasting media is the basic text that governs the profession. In it you have the principles of the freedom of the press, of the protection of sources and the establishment of a Broadcasting High Council. However, the drafting remains dubious and vague for lack of implementation decrees or simple implementation. In the case of contradiction, in particular with the Penal Code, priority is given to the latter despite the specificities of the profession (e.g. protection of sources) and the violation of the Press Law is punished severely by the justice system, including imprisonment. Act 90-031 that penalizes the defamation of the Head of State and the incitement to public disorder is applied more than strictly. And the justice system has the tendency to proceed with rigour against all attacks (either supposed or real) on the reputation of a well known public figure. The harshness of these judicial actions often contradicts the essence of legal documents that are favourable to the media. Finally, in spite of a pressing demand by the media actors, the Media Code is in perpetual preparation and is long due in the country.

2.2 The second negative point is: the functioning and the usage of the public media. They are the only ones that are able to cover the whole of the Madagascan territory; RNM enjoys short wave broadcasting for technical and historic reasons (given its seniority). And TVM can be received country-wide and is being broadcast via satellite. The other TV channels and local radio broadcasters can use

some relay stations, or establish a network of partner stations all over Madagascar and even abroad after having obtained an authorisation to broadcast. However, these authorisations remain temporary up to now (MBS - Don Bosco Radio) and can be withdrawn at any moment, even if they are to be issued back later to the same station. However, the most contentious issue is if the public media are serving the different components of the society. They essentially function as official media, at the service of the state. Besides, they are under the direct supervision of the ministry in charge of communication as is the situation with ORTM that is under the control of the ministry. Its General Manager is named by the ministry, and presently also holds the position of Managing Director concurrently. Sixty per cent of its funding is assured by the state's General Budget and the remaining 40% are supposed to be funded by its own resources. Finally, its staff members are employed by the public service. Therefore the diversity of opinion is not respected and reprisals are taken against recalcitrant agents. Some political and / or economic interference can even affect programming. The public media often act as the Official Gazette of the country, as some governmental decisions take immediate effect as soon as they are published either in the press or transmitted by the national television channel. In general, everything that the government dislikes has very little chance of being broadcast by the public media. Besides, by contamination, some private press barons, in an effort to avoid the full force of the government and also to preserve their interests, adopt a low profile editorial line that they impose on their journalists. Among these, many fear possible prosecution and practice self censorship. The result is a diffuse climate of justified or unjustified fear, aggravated by the obscure and vague legal environment and by some resounding examples of reprisals despite them being relatively few and especially circumstantial. Besides, the Malagasy culture does not encourage the audacity to speak out and often prefers the silence and the unsaid, as opposed to a speech that would harm the semblance of social peace.

2.3 This diffuse climate of fear can also be explained by the absence of a reputable self-regulatory body of the profession and by

a certain disorganization of the existing one. The *laissez-faire* and *laissez-dire* that seems to prevail, yet under high surveillance; the lack of real efficiency of the Order of Journalists; the non-existence of real unions that the plethora of associations doesn't compensate for; the lack of interest demonstrated for training that is offered; the persistence of cases of corruption; and especially the bad material condition for journalists - insufficient wages, no work tools at their disposal, misery of private radios - leave every member of the profession to fend for himself, without real incentive, and without real knowledge of the ethics that should govern his or her profession. So much so that the talents and the personal capacities are not sufficiently developed and that too many young people get involved in the profession without knowing much of what is expected from them.

2.4 Finally, one can say that the concerns of the media and those of the journalists remain the same as for much of the Antananarivo citizens. As it was already mentioned, there is a decentralization effort and the existence of rural radios that enjoy a particular effort from the government through installation assistance, distribution of radio sets, solar panels and capacity building for hosts. These rural radios are, in part, comparable to community radios that exist elsewhere in the world. However, the sources of information are centralized in the capital. Every journalist has to obtain the necessary information for himself because of the absence of public local press agencies and due to the huge communication difficulties and the general administrative and economic organisation of the country. Furthermore, the distribution of the media, in particular of the newspapers, remains insufficient: there are no press distribution services, no newspapers kiosks no street vendors selling newspapers. One can say that there is no real effort made to respond to the public demand or even to create a culture of information with the public at large.

3. Activities to undertake during the next two years

Four activities were envisaged:

- To build capacity of national and local media;
- To promote self regulation et regulatory structures;
- To act for a better understanding between media, civil society and the society at large;
- To publish the results of the African Media Barometer.

The Panel:

Civil Society

- Ms Tolotra Aina Andriamanana, Permanent Secretary, “Réseau Genre” (Gender Network)
- Mr R. Stéphan Razafindehibe, member, “Aumônerie Catholique des Prisons” (Catholic Prisons’ Caplaincy)
- Rev. Emmanuel D. Tehindrazanarivelo, Lecturer, “Fiangonan l’Jesoa Kristy eto Madagasikara” (main protestant church in Madagascar)
- Mr Jean Constant Raveloson, Coordinator, “Conférence des Travaileurs Malgasches” (group of trade unions)
- Ms Mijasoa Andriamarovololona, President, “NGO Vokatry Ny Ala” (Environmental Conservation NGO)
- Mr Maria Raharinarivonirina, Lawyer and President, “ACAT” (Action Chrétienne pour l’Abolition de la Torture - NGO advocating abolition of torture and death penalty)

Media

- Mr Fanomezana Rakotondrazaka, Journalist, “Ao Raha” (daily newspaper)

- Guilot Ramilison, Director, “Sera Communication”
- Mr Johariniaina Ravoajanahary, Journalist, “Television Malagasy” (Public television)
- Ms Sylvie Razafindrabe, Journalist, “Le Quotidien” (daily newspaper)
- Mr Rahaga Ramaholimihaso, Managing Director, “Madagascar Tribune” (daily newspaper)

The Rapporteur:

- Ms Jeannine Rapiera Rambelason, University Lecturer, “University of Antananarivo”

The Facilitator:

- Ibrahima Sané, Media Consultant, Senegal

The panel meeting took place at the River Side Hotel, Mantasoa, 18 to 20 April 2008.