

BAROMÈTRE DES MEDIAS AFRICAINS - MADAGASCAR

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 par la Constitution et protégée par d'autres lois*

ANALYSE :

Madagascar a fait siennes la Charte Internationale des Droits de l'homme ainsi que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Ainsi sa Constitution garantit à tous, les libertés, entre autres, d'opinion et d'expression, de communication, de la presse. Le pacte international relatif aux droits civils et politiques, que la Grande Ile a également ratifié, détaille cette liberté d'expression qui comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées. Les seules restrictions éventuelles à ces libertés concernent le respect des droits ou de la réputation d'autrui, la sauvegarde de la sécurité et de l'ordre public, mais aussi, la santé ou la moralité publique. Elles sont expressément fixées par la loi.

La loi No 90-031 du 21 décembre 1990 sur la communication garantit la liberté d'expression et de presse, conformément aux dispositions de la Constitution. Ainsi, elle reconnaît à la presse le mandat d'émettre toute opinion et de rapporter tout événement ou faits susceptibles d'intéresser le public et de contribuer à son éducation. En toute liberté et indépendance d'esprit, avec comme seule limite le respect des droits et de la dignité d'autrui.

Au regard de la Constitution, la liberté d'expression, la liberté des médias comprise, sont garanties à Madagascar. Toutefois, le caractère répressif de la loi sur la communication incluant des peines d'emprisonnement pour les délits de presse ne concourt pas à la protection de la liberté de presse.

NOTES :

Notes individuelles : 3, 2, 5, 3, 2, 3, 2, 4

Moyenne : **3.0**

1-2- *Le droit à la liberté d'opinion s'exerce et les citoyens, y compris les journalistes exercent leurs droits sans crainte*

ANALYSE :

Depuis que la censure a été levée le 19 février 1989, la presse jouit d'une certaine liberté. Elle est libre d'évoquer différents sujets et de publier les résultats de ses investigations, même en ce qui concerne la gestion de l'Etat. A preuve, le quotidien La Gazette de la Grande Ile a pu récemment révéler dans ses colonnes le montant exorbitant des réquisitions, synonymes de dépenses extrabudgétaires de l'Etat. La réaction ne s'est pas fait attendre et les principaux responsables de cet organe de presse ont été convoqués dans les locaux de la gendarmerie nationale pour y être interrogés sur le dossier en question. La préoccupation principale des autorités publiques est de pouvoir identifier la source de l'information. Lorsque le travail journalistique a été fait consciencieusement, le titre ne subit pas d'attaque directe du pouvoir en place. Il n'échappe pas pour autant à de multiples pressions sur des points vulnérables.

A de telles tracasseries s'ajouteront d'autres opérations d'intimidation. Les journalistes exercent leurs droits avec une certaine crainte. La répression souvent pernicieuse et vicieuse des autorités constitue une épée de Damoclès sur l'ensemble de la presse. Un journal peut se voir soumis à un contrôle fiscal et sa comptabilité inspectée minutieusement, quand il se risque à publier des informations qui ne sont pas à l'avantage du régime. On peut même aller jusqu'à dissuader les annonceurs à signer des contrats publicitaires avec ces organes pointés du doigt.

Le pouvoir en place n'a pas, par exemple, apprécié l'appel lancé par le Président de l'Association des Journalistes des Radios Privées (AJRP) pour la réouverture des trois stations de radio dans la province de Toamasina frappées d'une mesure de fermeture. La station où il travaille a dû le suspendre sous la pression des autorités.

La censure se manifeste dans la presse audiovisuelle publique, particulièrement dans les reportages politiques. Ceux qui osent aller à l'encontre des directives sont évincés de l'antenne. La censure se manifeste également dans la presse audiovisuelle publique. Ainsi lors des funérailles du pape Jean Paul II, la télévision nationale (TVM) dans le cadre d'une émission spéciale n'a pas été autorisée à rediffuser les images d'archives de la visite du chef de l'église catholique à Madagascar où apparaissait l'ancien Président de la République. Les reportages politiques particulièrement ceux se rapportant à l'opposition sont également passés au peigne fin par les responsables. Les journalistes qui osent aller à l'encontre des directives sont évincés de l'antenne.

Les harcèlements ainsi que les poursuites judiciaires déteignent sur la liberté d'expression particulièrement des journalistes. Diffamer des institutions est passible d'une condamnation de 1 mois à 3 ans d'emprisonnement. Même si le juge est libre de déterminer la durée de la peine, en cas d'emprisonnement, l'ingérence de l'exécutif dans le judiciaire suscite des craintes.

D'autres entités, comme les représentants des pouvoirs coutumiers ou des pouvoirs religieux, tolèrent mal l'esprit d'investigation de la presse et sont promptes à traduire cette frilosité en estant en justice, s'ils estiment que des journalistes ont porté sur eux et leurs activités, un regard trop indiscret, voire critique. Notons que l'Eglise de Jésus Christ à Madagascar (FJKM) a même pris une disposition interdisant statutairement à ses membres de faire des révélations non autorisées à la presse, sous peine d'exclusion. Par ailleurs, des journalistes sont exposés à des représailles communautaires, pouvant aller jusqu'au bannissement, s'ils sont en délicatesse avec les pouvoirs coutumiers.

De tout ce qui précède, il est évident que la liberté d'expression ne s'exerce pas pleinement. Elle subit de nombreuses contraintes, directement ou indirectement, selon le contexte d'une part, et la réaction que peuvent susciter certaines informations révélées publiquement d'autre part.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 2, 2, 4, 2, 3, 2, 3

Moyenne : **2.4**

-
- 1-3- *Il n'y a aucune loi limitant la liberté d'expression telles que les lois sur les secrets officiels excessifs ou les lois qui empiètent sur les responsabilités des médias*
-

ANALYSE :

Les seules restrictions admises à l'exercice de la liberté d'expression sont celles énumérées dans la Constitution (sauvegarde des droits d'autrui et de l'ordre public) et les lois spécifiques sur la presse (incitation à la discrimination, à la haine, à la violence). Madagascar ne dispose pas de lois réglementant les secrets officiels. Une situation qui devrait profiter aux journalistes mais qui, en réalité, les handicape dans l'exercice de leur profession. Ainsi, des organes de presse ont été harcelés, poursuivis, pour avoir relaté des faits qui n'ont rien de secrets mais qualifiés comme tels par les autorités publiques.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 2, 1, 4, 2, 2, 1, 4

Moyenne : **2.1**

-
- 1-4- *Il n'y a pas de loi qui contrôle l'entrée dans la profession de journaliste et sa pratique*
-

ANALYSE :

Aucune loi ne contrôle l'entrée dans la profession de journaliste.

NOTES :

Notes individuelles : 5, 5, 5, 5, 5, 5, 5, 4

Moyenne : **4.9**

-
- 1-5- *La protection des sources confidentielles d'information est garantie par la loi*
-

ANALYSE :

Selon les dispositions de la loi sur la communication, le secret professionnel constitue un droit et un devoir pour le journaliste. Il a ainsi l'obligation de respecter la confidence et la confiance d'une personne qui lui transmet une information sous le sceau de la confidence. Toutefois, toujours selon cette même loi, il peut être contraint par l'autorité judiciaire à révéler ses sources d'information dans certains cas (secret de défense nationale, secret économique stratégique, atteinte à la sûreté de l'Etat de façon manifeste, information concernant les enfants ou les adolescents ainsi que le secret de l'enquête et de l'instruction judiciaire). Dans la pratique il fait souvent l'objet de pression et d'intimidation pour le contraindre à révéler ses sources. Ce qui est loin de sécuriser les sources d'informations qui dans telles conditions préfèrent rester dans le silence.

Faute de loi sur l'accès à l'information, la protection des sources confidentielles d'information n'est pas garantie. Des dispositions sur l'accès à l'information ont été insérées dans l'avant projet du nouveau Code de communication. Une loi sur l'accès à l'information est actuellement en gestation et l'adoption d'un tel texte ne ferait que renforcer la bonne gouvernance prônée par l'Etat.

Le blocage actuel du processus législatif d'adoption du nouveau Code de la Communication fait perdurer sine die le pouvoir discrétionnaire des autorités publiques dans le domaine. Ce qui leur permet de continuer jusqu'ici à distiller les informations officielles au compte gouttes et à les classer « confidentiel »

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 3, 1, 1, 1, 3

Moyenne : **1.5**

1-6- *L'information publique est facilement accessible, garantie par la loi à tous les citoyens, y compris les journalistes*

ANALYSE :

Accéder à des informations officielles relève souvent d'un parcours du combattant. La transparence comme la communication n'étant pas encore entrées totalement dans les mœurs de l'administration, et faute de loi sur l'accès à l'information, le fonctionnaire se réfugie souvent derrière l'obligation de réserve pour ne pas divulguer les données en sa possession. Comme la peur de se faire réprimander ou même sanctionner le tenaille, il ose rarement engager sa responsabilité et préfère souvent s'en référer à son supérieur hiérarchique qui agit de même. L'aval s'obtient rarement dans l'immédiat et parfois, la demande peut rester sans suite.

La plupart des dossiers officiels sont classés confidentiels ou secrets d'Etat. Sont frappées du sceau « confidentiel » toutes les informations qui pourraient gêner le pouvoir, de même que le secret défense est interprété à la guise des autorités.

Le citoyen n'a droit qu'à l'information publique que l'administration consent à mettre à sa disposition. Dans un souci de meilleure communication, la plupart des institutions se sont dotées de sites web, mais elles ont du mal à les tenir à jour. Pour certaines d'entre elles, la dernière mise à jour remonte à plus de deux ans. L'édition du journal

officiel, dont le tirage est très loin de coïncider au besoin réel de l'opinion, en terme de lectorat potentiel, est irrégulière et connaît parfois des coupures. Les publications institutionnelles ont une diffusion très restreinte et leur contenu prend ostensiblement une ligne de propagande. Plus d'une fois, les plus hauts dirigeants du pays ont fait part de leur intention d'organiser des conférences de presse régulières voire même hebdomadaires. Mais elles sont restées lettre morte. Bien des fois, le pouvoir observe même un certain mutisme concernant des sujets qui préoccupent le citoyen. Or, la Constitution reconnaît à tout individu le droit à l'information (art 11) c'est à dire, le droit d'être informé et le droit d'accéder aux informations dont il a besoin. Aucune loi, du moins jusqu'à maintenant, ne lui permet d'exercer concrètement ce droit d'accès à l'information. Un vide juridique qui pourrait être pallié par des dispositions du nouveau Code de la communication, si celui-ci venait à être adopté. Ce projet de texte consacre, en effet, le droit du public à l'information et prévoit l'adoption d'une loi spécifique sur l'accès aux sources publiques d'information, qui est une exigence de la démocratie Il réclame pour toute personne, la possibilité d'y accéder à travers tout support, public ou privé (art 14), et que nul ne peut être empêché, ni interdit d'accès aux sources d'information, ni inquiété de quelque façon que ce soit, dans l'exercice régulier de sa mission de communicateur (art 16). Le journaliste a libre accès à toutes les sources d'information et a le droit de chercher des informations sans entraves sur tous les faits d'intérêt public.

Dans le cadre de la politique actuelle de la bonne gouvernance et du renforcement de l'Etat de droit, le moment est venu de légiférer sur la question. Le statu quo maintient la population dans l'ignorance et l'exclut de tout débat. Or, il ne peut y avoir de véritable démocratie sans un accès libre à l'information publique.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 2, 1, 2, 2, 1, 1

Moyenne : **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 :

La défense de la liberté d'expression en général, et de la liberté des médias en particulier, est loin d'être la priorité de la société civile qui, apparemment, est même parfois hostile à la presse. De même, la multitude d'associations de journalistes, on en compte une bonne quinzaine, n'arrivent pas à se constituer en de véritables groupes de pression. Bien qu'étant les premiers concernés par les atteintes à la liberté de la presse, elles demeurent souvent invisibles et aphones face aux problèmes des gens de la profession. Ces dernières années et même ces derniers mois, des journalistes de la presse privée comme de la presse publique ont été victimes de mesures de rétorsion dans l'exercice de leur métier, sans que personne, physique ou morale, n'ait pris leur défense.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 1, 2, 3, 2, 2, 1, 1

Moyenne : **1.8**

Moyenne totale du secteur 1 :

2.5

Secteur 2 – Le paysage médiatique est caractérisé par la diversité, l'indépendance et la durabilité

-
- 2-1- *Une large gamme de sources d'informations (écrite, audiovisuelle, Internet) est disponible et accessible aux citoyens***
-

ANALYSE :

Avec une douzaine de quotidiens, une dizaine de magazines et plus de 200 stations de radios ainsi qu'une douzaine de chaînes de télévision les citoyens disposent d'une large gamme de sources d'informations. Toutefois, elles ne sont pas accessibles à l'ensemble de la population, soit parce qu'elles sont financièrement hors de portée, soit parce qu'elles ne leur parviennent pas, soit parce qu'elles n'arrivent pas à les capter. Les stations de radio ainsi que les chaînes de télévision n'ont pas une couverture nationale, en dehors des seules radio nationale (RNM) et télévision nationale (TVM) qui émettent sur tout le territoire. La diffusion de la presse écrite, quant à elle, est restreinte à la capitale et aux grandes villes, particulièrement aux chefs lieux de province. A l'exception d'Antananarivo, les journaux ne sont distribués dans les autres villes qu'avec des jours de retard, faute de service de messagerie de presse mais aussi et surtout, en raison de la faiblesse et de la défaillance des moyens de transports.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 4, 3, 2, 3, 4, 3, 2

Moyenne : **2.8**

-
- 2-2- *L'accès des citoyens aux sources des médias domestiques et internationaux n'est pas limité par les autorités étatiques***
-

ANALYSE :

Les autorités étatiques ne se manifestent pas directement pour limiter l'accès des citoyens aux médias nationaux et internationaux qui, apparemment, est libre. Mais elles agissent subtilement. On peut citer à titre d'exemples, le non-renouvellement du permis de travail du correspondant de la Radio France Internationale (RFI), l'expulsion sans explication de l'ancien rédacteur en chef du quotidien Les Nouvelles, et également correspondant de Marchés Tropicaux, l'interdiction de mise à bord de la compagnie nationale aérienne de certains journaux, dont les quotidiens Les Nouvelles et la Gazette de la Grande Ile. Il faut chercher ailleurs le véritable motif de ces décisions arbitraires, généralement parce que leur ton ne plaisent pas au régime. Une station de radio émettant dans la province de Toamasina, a été suspendue pour

avoir diffusé une revue de presse incluant des titres taxés d'opposition, donc qui n'était guère du goût des autorités locales.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 4, 4, 5, 4, 5, 3, 2

Moyenne : **3.4**

2-3- *Des efforts sont entrepris pour élargir le champ de diffusion de la presse écrite, particulièrement dans les zones rurales*

ANALYSE :

Des efforts ont été entrepris individuellement par les organes de presse pour élargir leur champ de diffusion mais pour différentes raisons, ils ont du mal à atteindre les zones rurales, souvent enclavées, et très mal desservies par les moyens de communication. La plupart des journaux ne sont pas accessibles aux ruraux en raison de la langue dans laquelle ils sont présentés. Ils butent principalement sur le français, la langue dans laquelle les informations majeures sont rédigées, même dans les journaux bilingues (français, malgache). Le français est la deuxième langue officielle, après le malgache. Le taux élevé d'illettrisme et d'analphabétisme en milieu rural, ainsi que la faiblesse du pouvoir d'achat, sont de sérieux handicaps à la diffusion de la presse écrite en dehors des grandes villes.

Diffuser la presse écrite en milieu rural suppose qu'on révise les prix afin qu'ils soient à la portée du lectorat, que l'on revoit le contenu des journaux, et qu'on mette en place un réseau de distribution et un système de recouvrement sécurisé.

Seules les publications de l'église catholique, comme Lakroa et Isika Mianakavy, ont pu pénétrer le pays profond, grâce aux paroisses dans les différents diocèses, qui constituent un vaste réseau de distribution.

Pour pallier ce problème, les radios locales, lorsqu'elles le peuvent, programment dans leur journal une revue de presse même avec un peu de retard.

Le boum des cybercafés dans les anciennes préfectures et les grandes villes remédient aussi, en partie, à cette carence. Faute de version papier, on peut lire les journaux sur Internet puisque la plupart d'entre eux ont une édition en ligne pour le moment gratuite.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 3, 2, 2, 1, 2, 1, 3, 2

Moyenne : **1.9**

2-4- *La législation sur la communication audiovisuelle a été adoptée et est appliquée et prévoit un environnement favorable aux programmes publics, commerciaux et communautaires*

ANALYSE :

Trois régimes se sont succédés au pouvoir depuis l'adoption, en septembre 1992, de l'ordonnance No. 92-039 sur la communication audiovisuelle mais aucun n'en a pris les textes d'application.

Le contexte informel dans lequel évoluent les stations audio-visuelles crée une situation inéquitable et porte atteinte au principe du traitement égalitaire devant la loi. Certains émettent à « titre d'essai sans fin ». Les radios de proximité sont assez souvent dans une situation informelle de fait et sont très vulnérables face aux décisions des autorités publiques. D'autres diffusent leur programme sur tout le territoire national alors que selon les dispositions en vigueur, la couverture nationale n'est autorisée que pour les station et chaîne publiques.

L'absence d'organe de régulation laisse pratiquement la profession sans voie de recours contre de tels abus alors que l'on sait pertinemment qu'avec une couverture nationale, on a moins de contraintes et de frais d'exploitation, et plus de force de persuasion sur le plan commercial.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 1, 1, 2, 3, 2, 2, 1, 1

Moyenne : 1.7

2-5- *Les médias audiovisuels communautaires bénéficient d'une promotion spéciale étant donné leur potentiel à étendre l'accès aux populations pauvres et rurales*

ANALYSE :

Quelques médias communautaires sont opérationnels dans les zones rurales, notamment sur l'axe sud du pays (Antsirabe, Fianarantsoa, Menabe) dans le cadre du projet Saha, financé par la Suisse. Un budget leur est octroyé tout au début, à titre d'aide au lancement, il l'exploite ensuite, pour aboutir à une gestion autonome

NOTES :

Notes individuelles : 4, 3, 1, 1, 4, 3, 3, 3, 2

Moyenne : 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 :

La presse écrite publique n'existe plus à l'image de Vaovao et Atrika, sous la Deuxième République, durant la révolution socialiste

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 2, 4, 1, 1

Moyenne : **1.4**

-
- 2-7- *Les agences d'informations locales et régionales indépendantes collectent et distribuent l'information à tous les médias*
-

ANALYSE :

Des agences d'information, publiques ou privées, existent sur le papier, mais elles ne sont pas visibles faute d'un service apte à satisfaire une clientèle qui reste à trouver.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 2, 1, 1

Moyenne : **1.1**

-
- 2-8- *La diversité des médias est promue à travers une régulation/législation appropriée de la concurrence*
-

ANALYSE :

Il y a une diversité de fait car la législation ne l'interdit pas.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 5 1, 4, 1, 3, 1, 1, 1

Moyenne : **2.0**

-
- 2-9- *Le gouvernement met en place des mécanismes devant promouvoir un environnement politique et économique favorable à la diversité du paysage médiatique*
-

ANALYSE :

Le gouvernement ne fait rien mais n'entrave pas également.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 4, 1, 2, 1, 1, 3, 2, 1

Moyenne : **1.8**

2-10- *Les organes de presse privés fonctionnent comme des entreprises efficaces et professionnelles*

ANALYSE :

Les organes de presse privés fonctionnent comme de véritables entreprises avec toute une organisation, et comme telles, sont supposés efficaces et professionnels, puisqu'ils perdurent depuis.

NOTES :

Notes individuelles : 3, 5, 3, 4, 4, 4, 4, 2, 3

Moyenne : **3.6**

2-11- *Les médias écrits d'Etat ne sont pas subventionnés avec l'argent des contribuables*

ANALYSE :

Aucun média écrit d'Etat ne fait partie du paysage médiatique actuel.

NOTES : ND

2-12- *Le gouvernement n'utilise pas son pouvoir à travers l'attribution des contrats publicitaires pour influer sur le contenu des médias*

ANALYSE :

Les publicités gouvernementales sont utilisées pour s'attirer la bonne grâce des organes de presse et rendre les plus critiques plus accommodants. Si la Présidence de la République ne fait aucune discrimination dans l'attribution des contrats publicitaires, les autres institutions, et surtout leurs démembrements, s'abstiennent de faire de la publicité dans les titres au ton critique, de peur de se faire rappeler à l'ordre.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 1, 3, 1, 3, 4, 3, 1

Moyenne : **2.2**

2-13- Le marché de la publicité est assez vaste pour faire vivre plusieurs organes de presse

ANALYSE :

Le marché publicitaire est un indicateur de l'état de santé de l'économie du pays. Les entreprises n'ont pas toutes une culture de publicité. Pour certaines d'entre elles, le tarif des publicités est rédhibitoire

Si pour certaines chaînes de télévision privées les recettes publicitaires arrivent à couvrir les charges fixes, et ont permis de financer de nouveaux investissements, la presse écrite, elle, a subi les contre-coups de sa multiplicité sur le plan publicitaire. Pour rester compétitifs, les journaux ont du se lancer dans une véritable surenchère technique qui a supposé d'énormes investissements.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 3, 2, 2, 4, 2, 1, 3, 1

Moyenne : **2.1**

Moyenne totale du secteur 2 :

2.2

Secteur 3 – La régulation de la communication audio-visuelle est transparente et indépendante, les médias d'Etat se transforment en véritables médias audiovisuels de service public

-
- 3-1- *La communication audiovisuelle est régulée par un organe indépendant suffisamment protégé contre toute ingérence, particulièrement d'ordre politique ou économique*
-

ANALYSE :

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA), prévu par l'ordonnance No. 92-039 du 14 septembre 1992 sur la communication audiovisuelle, est un organe de coordination et de contrôle mais également une autorité indépendante. Sa principale mission est de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle. Ce HCA n'a pas encore vu le jour et d'ailleurs sa mise en place n'a jamais été une priorité.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : **1.0**

-
- 3-2- *La procédure de nomination des membres de l'organe de régulation est ouverte et transparente et prend en compte la société civile*
-

ANALYSE :

Le mandat de membre du Haut Conseil de l'Audiovisuel est incompatible avec celui de membre d'une Institution de la République, tout mandat public électif, l'exercice de toute activité au sein d'un parti, organisation ou regroupement politique. Mais comme aucun décret n'a fixé jusqu'à maintenant les modalités de désignation des 11 membres du Haut Conseil de l'Audiovisuel pour un mandat irrévocabile de 6 ans, renouvelable une seule fois, on ne peut se faire une idée de la procédure de nomination.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : **1.0**

-
- 3-3- *L'organe régule la communication audiovisuelle dans l'intérêt du public et assure l'équité et la diversité de vues qui représentent largement la société dans son ensemble*
-

ANALYSE :

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel qui devrait faire fonction d'organe de régulation prévu par l'ordonnance No 92-039 n'a pas été mis en place jusqu'à maintenant.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 2, 1, 1

Moyenne : 1.1

-
- 3-4- *Les décisions de l'organe sur l'attribution des licences, en particulier, sont guidées par une politique de communication audiovisuelle conçue de manière transparente et inclusive*
-

ANALYSE :

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel devrait garantir l'indépendance, l'impartialité et l'égalité de

traitement des entreprises de communication audiovisuelle. Il attribue les licences d'exploitation des entreprises de communication audiovisuelle et veille au respect du cahier des charges auquel sont assujettis lesdits organismes. Il exerce un contrôle, par tout moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les entreprises de communication audiovisuelle.

Comme cet organe de régulation n'existe pas encore, le ministère de la Communication gère tout. Il exerce l'ensemble des attributions dévolues au Haut Conseil de l'Audiovisuel comme la délivrance des licences d'exploitation valant autorisation de diffusion après l'octroi de fréquences par l'Office Malgache d'Etude et des Régulations des Télécommunications (OMERT), ainsi que le retrait des licences. De faux prétextes techniques sont parfois avancés pour fermer une station de radio lorsque sa ligne éditoriale ne plaît pas au pouvoir.

Les opérateurs semblent s'accorder de cette vacance qui, pourtant, ne protège guère les stations et chaînes opérationnelles. L'absence de cohésion et de solidarité est palpable dans le secteur, si bien qu'une station fermée n'est plus ni moins qu'une concurrence en moins.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : 1.0

-
- 3-5- *Le diffuseur public est responsable devant le public à travers un conseil d'administration représentatif de la société dans son ensemble et désigné de manière indépendante, ouverte et transparente*
-

ANALYSE :

Les directeurs de la radio nationale (RNM) et de la télévision nationale (TVM) sont nommés par décret en conseil des ministres comme le directeur général de l'Office de la Radio et de la Télévision Malagasy (ORTM). Cet organe qui chapeaute la RNM et la TVM n'étant pas doté d'un conseil d'administration, ses principaux responsables ne rendent compte que devant leur ministre de tutelle, à savoir celui de la Communication.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 2, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : 1.1

-
- 3-6- *Les personnes qui ont des intérêts d'ordre politique ou économique ne peuvent pas être membres du conseil, c'est-à-dire les titulaires de poste au niveau de l'Etat et des partis politiques, ainsi que ceux qui ont un intérêt financier dans l'industrie audiovisuelle*
-

ANALYSE :

L'Office de la Radio et de la Télévision Malagasy (ORTM) comme la télévision nationale (TVM) et la radio nationale (RNM) n'ont pas de conseil d'administration.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : 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 disposition légale ne garantit l'indépendance éditoriale de la radio nationale (RNM) et de la télévision nationale (TVM) vis-à-vis de toute pression commerciale et de toute influence politique.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 2

Moyenne : 1.1

-
- 3-8- *Le diffuseur public est correctement financé afin de l'empêcher de subir une ingérence arbitraire par le biais de son budget*
-

ANALYSE :

La télévision nationale (TVM) et la radio nationale (RNM) sont financièrement sous la coupe de leur ministère de tutelle. Elles n'ont pas de budget autonome et ne bénéficient pas de leurs recettes publicitaires qui sont reversées au Trésor public.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 2, 1, 1, 1, 1, 1

Moyenne : **1.1**

3-9- Le diffuseur public est techniquement accessible à travers tout le pays

ANALYSE :

Le diffuseur public peut être capté dans le pays, partout où on a pu mettre en place des unités techniques de réception et chaque fois qu'une source d'alimentation électrique est disponible. Pour la radio nationale (RNM), un poste récepteur portatif alimenté par batterie (pile) rend l'écoute possible, même sans branchement électrique.

NOTES :

Notes individuelles : 3, 3, 3, 1, 3, 2, 3, 5

Moyenne : **2.9**

3-10- Le diffuseur public offre une programmation variée pour représenter tous les intérêts

ANALYSE :

La télévision nationale (TVM) et la radio nationale (RNM) s'efforcent de produire une programmation variée dans la mesure de leurs moyens, particulièrement humains et matériels. Elles sont plus de proximité que les entreprises audiovisuelles privées. Le traitement des sujets économiques et politiques pourrait être plus pointu si elles disposaient de plus de latitude et ne subissaient pas la pression des autorités publiques. En tant que services publics, elles ont pourtant un devoir public et citoyen d'informer.

Leurs programmations ne répondent pas toujours aux attentes de l'ensemble de la population.

NOTES :

Notes individuelles : 4, 3, 3, 4, 2, 2, 3, 5

Moyenne : **3.3**

3-11- Le diffuseur public fournit des informations équilibrées et justes, reflétant les différents points de vue et opinions

ANALYSE :

Dans le contexte où évolue la radio nationale (RNM) et la télévision nationale (TVM), il est difficile à leurs journalistes et animateurs de fournir des informations équilibrées et justes. Elles sont souvent la voix de leur maître et n'ont pas latitude à diffuser les opinions à contre courant de celles du pouvoir. Les opposants n'ont pas libre accès aux médias publics, contrairement aux tenants du pouvoir.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 1, 2, 2, 1, 1, 2, 1

Moyenne : **1.3**

3-12- Le diffuseur public présente un contenu local aussi varié et créatif qu'économiquement réalisable

ANALYSE :

La télévision nationale (TVM) comme la radio nationale (RNM) proposent une grille de programme avec des productions locales aussi variées et créatives qu'économiquement viables.

NOTES :

Notes individuelles : 4, 4, 4, 3, 3, 1, 3, 5

Moyenne : **3.4**

Moyenne totale du secteur 3 :

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*

Deux Codes coexistent actuellement.

L'un, élaboré par l'Ordre des Journalistes conformément aux dispositions de la loi No. 90-031 sur la Communication, et qui devrait avoir une force juridique envers tous les membres de la profession. Peu de journalistes connaissent l'existence de ce code dont le texte a été également ignoré par les patrons de presse qui n'ont pas été impliqués dans son élaboration.

L'autre, initié récemment par les patrons de presse et en collaboration avec Ouest-Fraternité, a vu le jour, suite à un atelier qui a permis la rencontre entre magistrats et journalistes. Après cette rencontre où des critiques voire des menaces sévères ont été portées à l'endroit de la presse, le Groupement des Editeurs de Presse d'Information de Madagascar (GEPIM) a estimé nécessaire de doter la profession d'un code de déontologie.

Prévu ne concerner que la presse écrite, ce texte est devenu la Charte des médias puisque des chaînes de télévision privées y ont adhéré. Il dispose notamment qu'il appartient à chaque organe de définir les sanctions à travers un règlement intérieur. En fait, les deux textes ne sont pas contradictoires, puisqu'ils ont été inspirés de la Charte de Munich, élaborée en 1971.

Dans la pratique, chaque organe de presse s'autorégule sans recourir à l'Ordre des Journalistes. D'ailleurs, le conseil de discipline de l'Ordre des Journalistes ne s'est réuni qu'une seule fois pour statuer sur le cas d'un confrère qui a fait l'objet d'un rappel à l'ordre. Aucune autre mesure disciplinaire, comme l'avertissement ou le retrait de carte pour une période déterminée, n'a été prononcée. Et bien que l'Ordre des Journalistes soit habilité à intervenir dans tout procès de presse, il n'a jamais usé de ce droit.

Madagascar est un des rares pays au monde où il existe un ordre professionnel des journalistes.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 2, 2, 2, 2, 3, 3

Moyenne : **2.3**

4-2- *Les normes de reportage suivent les principes de base d'exactitude et d'impartialité*

Dans l'ensemble, les normes sont respectées. Certains organes se plient aux exigences d'exactitude et d'impartialité, d'autres un peu moins, et quelques-uns pas du tout. Les critiques formulées par les pouvoirs publics, ainsi que certains corps en particulier, comme celui de la magistrature, les droits de réponse des lecteurs et

auditeurs traduisent des cas de non-respect de la déontologie au sein de la profession.

NOTES :

Notes individuelles : 4, 2, 3, 2, 3, 3, 3, 3

Moyenne : **2.9**

4-3- Les médias couvrent tous les évènements, et sujets, y compris l'économie, la culture, les informations locales et d'investigation

Ces rubriques et spécialités sont couvertes à des degrés variés et variables selon le profil de chaque organe et l'auditoire ou le lectorat qu'il veut privilégier.

NOTES :

Notes individuelles : 4, 4, 3, 3, 3, 4, 4, 3

Moyenne : **3.5**

4-4- L'intégration du genre est promue en termes de participation égale des deux sexes dans le processus de production

La situation diffère selon les organes de presse. Les femmes sont de plus en plus présentes à des postes techniques et occupent des postes de responsabilité, comme directeur de stations ou comme rédacteur en chef. Les rédactions comptent en moyenne 30% de femmes. Elles sont plus nombreuses dans les stations de radio et les chaînes de télévision par rapport à la presse écrite.

NOTES :

Notes individuelles : 3, 1, 3, 1, 2, 1, 4, 3

Moyenne : **2.3**

4-5- L'intégration du genre se reflète dans le contenu éditorial

La situation varie selon les organes mais dans l'ensemble le genre se reflète dans le contenu éditorial. Les images de femmes nues publiées dans certains titres sont considérées comme dégradantes et portent atteinte à l'honneur de la femme

NOTES :

Notes individuelles : 1, 2, 1, 3, 1, 3, 1, 2, 3

Moyenne : **2.1**

4-6- Les journalistes et les directeurs de publication n'exercent pas l'autocensure

Les journalistes comme les directeurs de publications s'autocensurent lorsque l'information n'a pu être recoupée ou lorsqu'ils redoutent des représailles. Sous la pression ou pour se conformer à la ligne éditoriale de l'entreprise de presse, ils font parfois l'impasse sur une information. Ils tiennent souvent compte des intérêts commerciaux et prennent parfois en considération, de gré ou non, des jeux d'alliances, au nom d'une solidarité clanique, familiale, religieuse, etc. Cela peut être perçu comme une rétention d'information au préjudice du « consommateur » que sont les lecteurs et les auditeurs, totalement étrangers à ce deal qui est une entorse au code de déontologie.

NOTES :

Notes individuelles : 1, 2, 2, 2, 2, 2, 3, 2

Moyenne : **2.0**

4-7- Les propriétaires des médias privés n'empiètent pas sur l'indépendance éditoriale

On laisse aux journalistes la liberté d'apprécier à leur guise la ligne éditoriale mais sous certaines limites. En réalité, ils ne peuvent aller à l'encontre des intérêts des réseaux et des proches de leurs patrons.

NOTES :

Notes individuelles : 3, 2, 3, 2, 2, 3, 3, 2

Moyenne : **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

Le milieu de la presse n'a pu échapper à la corruption qui est un phénomène très répandu dans la société malgache. Le bas niveau de salaire des journalistes n'explique pas à lui seul « les felaka » (*terme argotique utilisé par les journalistes eux-mêmes pour désigner la reconnaissance en numéraire ou les avantages en nature qu'ils attendent en retour d'un article d'une complaisance avérée et intéressée*) et les « rackets » qui sont des données réelles dans la profession. De nombreux facteurs, entre autres sociologique, culturel, économique entrent en ligne de compte. L'environnement caractérisé par la destruction du système de valeur encourage et renforce la corruption qui devient une source très peu regardante de réussite sociale et financière.

En l'absence de convention collective, les salaires sont loin d'être homogènes et décents. En outre, dans la plupart des cas, les journalistes ne bénéficient pas de protection sociale appropriée à leur profession (assurance maladie, assurance vie, prise en charge ...)

La grille de salaire varie selon les organes. Un journaliste débutant est payé en moyenne à 140 000 Ar et à plus de 200 000 Ar (avantages compris) dans quelques entreprises de presse. A titre de comparaison, un titulaire d'une licence débute dans la fonction publique avec un salaire de 120 000 Ar. En fin de carrière s'il atteint la classe exceptionnelle, il plafonne à 320 000 Ar. (1 Euro = 2 780 Ar ; 1 Dollar US = 2 172 Ar)

Même au sein d'un organe, il n'y a pas de barème, le salaire se négocie en fonction certes des diplômes, mais surtout de la compétence et de l'expérience. Les journalistes de la presse écrite sont mieux rémunérés que la plupart de leurs confrères de l'audiovisuel, particulièrement ceux « des petites chaînes et stations ». De même les vacataires de la station et de la chaîne nationales, qui pourtant font le gros du boulot, figurent parmi les plus mal lotis. Ils touchent entre 40 000 Ar à 60 000 Ar.

Certains ne sont pas du tout payés et monnaient leur production. Une partie est même reversée dans la caisse de l'organe de presse, dans le cas d'un plateau payant, où le journaliste fixe le taux qui lui revient.

Force est de reconnaître que même si le salaire des journalistes est loin d'être décent, ces derniers ne sont pas tous malhonnêtes et assument même leur rôle dans des conditions impossibles, voire inhumaines.

La recherche de l'excellence devrait passer par une politique salariale attractive par la voie de la méritocratie. Dans cet esprit, l'attribution d'un prix par une institution est parfaitement envisageable.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 2, 2, 3, 2, 2, 1, 2

Moyenne : **2.0**

4-9- *Les structures de formation offrent des programmes de qualification aux journalistes ainsi que des opportunités d'améliorer leurs connaissances*

Très peu d'organes de presse définissent une politique propre de formation. Ils hésitent à y investir faute de sécurisation. Le turn over est tel qu'une fois la formation achevée, le journaliste a des chances de se faire embaucher ailleurs, dans d'autres secteurs ou bien dans des titres concurrents. Ainsi, la plupart se contentent des opportunités offertes par les bailleurs de fonds ainsi que les organismes nationaux et internationaux qui sont souvent thématiques que de base. Or, face au rajeunissement du corps, l'initiation de base constitue un besoin urgent. Les filières de formation au niveau de l'Université d'Antananarivo : formation en journalisme, communication ainsi que d'autres structures privées comme celles de l'enseignement catholique : l'Ecole Supérieure de l'Information et de la Communication du Collège Saint Michel, la filière Communication de l'Ecole Supérieure Spécialisée du Vakinankaratra n'arrivent pas à faire face à la demande sur un marché de l'emploi en panne de compétence. C'est pour combler cette lacune que le Groupement des

Editeurs de Presse d'Information de Madagascar (GEPIM), en collaboration avec Ouest-Fraternité (association créée par des salariés du journal français Ouest-France, et dont l'objectif est de mettre en œuvre le savoir-faire des salariés du groupe au service de journaux de pays en développement) a initié depuis 8 mois, une remise à niveau dans chaque rédaction ayant adhéré à ce programme.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 4, 3, 3, 2, 2, 2, 3

Moyenne : **2.6**

4-10- Les journalistes et les autres professionnels de la communication sont organisés en syndicats et/ou associations professionnelles

Les journalistes ne sont pas regroupés dans un syndicat mais plutôt dans une multitude d'associations pour la plupart basées dans la capitale. Des associations impulsées par des partenaires extérieurs. Tant que les bailleurs de fonds les soutiennent (matériellement et financièrement), elles sont actives. Puis au fil des années, elles périclitent. Elles militent toutes pour la liberté de la presse mais élèvent rarement la voix pour défendre la cause d'un confrère. Des cas récents le prouvent. Beaucoup de journalistes pensent qu'ils peuvent très bien se passer de l'Ordre des Journalistes dans l'exercice de leur profession. L'Ordre des Journalistes a une existence légale, toutefois il a perdu de sa légitimité au fil des années. De plus il n'a pas vocation syndicale.

Les patrons sont regroupés au sein du Groupement des Editeurs de Presse d'Information de Madagascar (GEPIM) mais certains titres n'en sont pas membres. Cette organisation patronale a montré ses limites dans son impuissance à faire respecter la Convention de Florence sur l'admission en franchise de tout intrant nécessaire à l'entreprise d'édition.

Dans le milieu de la presse on ne peut parler d'organisation avec une démarche méthodique mais plutôt de pulsions qui apparaissent au gré des événements ou des opportunités. Métier réputé individuel, le journalisme à Madagascar, apparemment, n'a pas développé en son sein, un véritable esprit de corps.

NOTES :

Notes individuelles : 2, 3, 3, 2, 3, 2, 2, 4

Moyenne : **2.6**

Moyenne totale du secteur 4 : **2.5**

La réunion du panel a eu lieu à Mantasoa du 11 au 13 mai 2006.

Membres du panel :

Société civile :

- Pasteur Tovo Rakotoharintsifa
- Constant Raveloson, Enseignant
- Adelson Razafy, Journaliste
- Maria Raharinarivonirina, Avocate
- Elia Ravelomanantsoa, Chef d'entreprise

Média :

- Guilot Ramilison, Journaliste
- Priscat Rakotomalala, Journaliste
- Fano Rakotondrazaka, Journaliste
- Rahaga Ramaholimihaso, Journaliste

Rapporteur :

Noro Razafimandimby

Modérateur :

Gabriel Ayité Baglo

AFRICAN MEDIA BAROMETER - MADAGASCAR

Sector 1 - Freedom of expression, including media freedom, 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:

Madagascar is a signatory to the International Charter on Human Rights and the African Charter on Human and Peoples' Rights. Its constitution guarantees the freedom of opinion and expression, freedom of communication and freedom of the press. The International Covenant on Civil and Political Rights, which has also been ratified by the Big Island, stipulates in detail that this freedom of expression includes the freedom of research, as well as the receiving and spreading of information and ideas. Possible restrictions to these freedoms, expressly determined by law, relate to the respect of rights or the reputation of others, and maintaining public security and order, as well as public health and moral standards.

Law no. 90-031 of 21 December 1990 on communication guarantees freedom of expression and of the press as stipulated in the constitution. This law mandates the press to give voice to all opinions and report on all events or facts likely to interest the public and to contribute to the education of the public. Freedom and independence of thought and expression is unhindered as long as the rights and dignity of others are respected.

In terms of the constitution, freedom of expression, including freedom of the media, are guaranteed in Madagascar. However, the repressive character of the law on communication, including prison sentences for media offences, is not conducive to press freedom.

SCORES:

Individual scores: 3, 2, 5, 3, 2, 3, 2, 4

Average score: **3.0**

1.2 The right to freedom of expression is practised and citizens, including journalists, are asserting their rights without fear.

ANALYSIS:

Censorship was officially lifted on 19 February 1989. The media is now free to raise subjects of its choice and to publish the results of its investigations, even regarding matters of state management. The daily *La Gazette de la Grande Ile* has only recently revealed the exorbitant amount of extra-budgetary spending by the state. However, the reaction came without delay: the editor and authors responsible for the story were summoned to the offices of the national police (gendarmerie) for interrogation. The main concern of the authorities in such cases is to identify the source of information. If stories are well researched and watertight, the media will not be subjected to direct attack by the powers that be, but they can not escape multiple pressure on sensitive issues.

Acts of intimidation and harassment are not uncommon. Journalists use their rights with a degree of fear. The daunting prospect of repression exercised by the authorities, often damaging and vicious, hangs over the entire media like the proverbial sword of Damocles. Newspapers may be subjected to fiscal controls and having their financial records inspected in detail should they take the risk to publish unfavourable information on the regime. Potential advertisers may be discouraged from placing ads in these media.

For example, the powers that be did not appreciate the appeal launched by the president of the Association of Private Radio Journalists (*Association des Journalistes des radios privées AJRP*) for the re-opening of three radio stations in the Toamasina province which had been hit by a closing measure. His station had to suspend him from his job under pressure from the authorities.

Censorship manifests itself in the audio-visual media, particularly in the area of political reporting. Those who dare go against directives are evicted from their stations. The same applies in the public broadcaster. During the funeral of Pope John Paul II, the national television (TVM), within the framework of a special broadcast, did not get authorisation to show archive footage of the visit of the head of the Catholic church to Madagascar in which the former State President appeared. Political reports, especially those regarding the opposition, have also been scrutinised by those in charge. Journalists who disobeyed directives were dismissed.

Harassment as well as the very real threat of lawsuits impact on freedom of expression, in particular that of journalists. Defamation of institutions is punishable by 1 to 3 years of imprisonment. Even though the judge may determine the duration of a jail term, infiltration of the judiciary by the executive gives rise to fear.

Other entities such as customary authorities or religious bodies have a low tolerance for the investigative spirit of the media and are quick to translate such sensitivity into legal action should journalists cast an eye on them or their activities in what they regard as too indiscreet or too critical a fashion. The Church of Jesus Christ in Madagascar (*l'Eglise de Jésus Christ à Madagascar (FJKM)*) has imposed statutory obligations on its members not to give out unauthorised information, threatening expulsion for those who violate this rule. Journalists are also exposed to community reprisals going as far as banishment, should their reporting on customary authorities touch on too sensitive matters.

It is evident from all this that freedom of expression is not fully practised. It is subject to numerous direct or indirect constraints on the one hand, and the fear of repercussions that certain publicly revealed information might incite on the other hand.

SCORES:

Individual scores: 1, 2, 2, 4, 2, 3, 2, 3

Average score: **2.4**

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

ANALYSIS:

The only admissible restrictions regarding freedom of expression are those listed in the constitution (respecting the rights of others and maintaining public order) and specific laws on the press (incitement of discrimination, hatred, violence). Madagascar does not have any laws regulating official secrets. This situation might be regarded as favourable for journalists but, in reality, it is a handicap in exercising their profession. Media have been harassed and pursued for publishing facts that were not secret but were then qualified as such by public authorities.

SCORES:

Individual scores: 1, 2, 1, 4, 2, 2, 1, 4

Average score: **2.1**

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

ANALYSIS:

No law controls entry into the profession of journalism.

SCORES:

Individual scores: 5, 5, 5, 5, 5, 5, 5, 4

Average score: **4.9**

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

ANALYSIS:

According to the provisions of the communication law, professional secrecy constitutes a right and an obligation for journalists who must respect the confidence of a person who gives them information under the seal of confidentiality. However, and according to the same law, journalists may be forced by the courts to reveal their sources of information in certain cases (regarding secrets of national defence or economic strategy, manifest breaches of state security, information regarding children or adolescents as well as confidential information relating to judicial enquiries and procedures). In practice, journalists are often intimidated and put under pressure to reveal their sources.

Due to the lack of legislation on access to information, the protection of confidential sources of information is not guaranteed. Provisions on access to information have been included in the White Paper on the new communication law. A law on access to information is currently in gestation and adoption of such legislation can only strengthen good governance practised by the state.

The current impasse in the legislative process of adopting the new communication law may extend *sine die* the discretionary powers of public authorities in this field, allowing them to continue dispensing official information only in droplets and classifying them as “confidential”.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 3, 1, 1, 1, 3

Average score: **1.5**

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

ANALYSIS:

Gaining access to official information often resembles an obstacle course. Most official files are classified as confidential or as state secrets. Transparency and communication are not yet part of the organisational culture of the administration and since there is no law on access to information officials often seek refuge behind their obligation to be cautious and protect the integrity of the state in order not to disclose the data in their possession. Being afraid of being reprimanded or even sanctioned, officials rarely take responsibility and often prefer to refer people to their superiors who act in the same way. Downstream, information is rarely available immediately and sometimes enquiries are not followed up.

Citizens are only entitled to public information made available with the consent of the administration. In order to improve communication, most institutions are equipped with websites but do not keep them updated, some of them lagging behind by as much as two years. The official gazette, whose print run is far from meeting the real needs of its potential readership, appears at irregular intervals and is sometimes incomplete. Institutional publications have a very restricted circulation and their content is mostly straightforward propaganda. More than once, the top leaders of the country have declared their intention to hold regular, even weekly press conferences – but this has never happened.

Sometimes the authorities even remain silent on topics that directly concern citizens, even though the constitution gives everyone the right to information (art. 11), in other words, the right to be informed and the right to access the information they need. Until now, no law has spelt out how this right of access to information is to be enforced and exercised. This legal void may be filled by the provisions of the new communication law, should it be adopted. The draft gives the public the right to information and envisages the adoption of a specific law on access to public sources of information as a requirement of democracy. It stipulates that everyone be given support, both public and private, in exercising that right (art. 14) and that nobody may be impeded or forbidden to have access to sources of information nor be obstructed in any way in the regular practice of their mission as a communicator (art. 16). Journalists will have free access to all sources of information and the right to search for information regarding facts of public interest.

Within the framework of current policies on good governance and strengthening the constitutional state, the moment has come to legislate on the issue. The status quo will only keep the population ignorant, excluding them from all debates. Moreover, true democracy is not possible without free access to public information.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 2, 1, 2, 2, 1, 1

Average score: **1.6**

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

ANALYSIS:

Defending freedom of expression in general and media freedom in particular, is far from being a priority in civil society which, apparently, is at times even hostile towards the press. And the multitude of journalists associations - there are more than fifteen – have been unable to constitute themselves as effective pressure groups. Even though they are the first to suffer from violations of media freedom, they often remain invisible and silent regarding problems of their profession. Over the last years and months, journalists of the private and public press have become victims of retribution

while exercising their profession, without anyone or any institution coming to their defence.

SCORES:

Individual scores: 2, 1, 2, 3, 2, 2, 1, 1

Average score: **1.8**

Total average of Sector 1:	2.5
-----------------------------------	------------

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

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

ANALYSIS:

With a dozen dailies, about ten magazines and more than 200 radio stations as well as a dozen television channels, citizens have a broad spectrum of sources of information available. However, these are not accessible to the entire population, either because they are financially out of reach, because they do not get delivered to the area where they live or because there are no transmission facilities. Radio stations as well as television channels do not have national coverage, other than the national radio (RNM) and national television (TVM) which broadcast to the entire territory. Newspaper circulation is restricted to the capital, other large cities and main provincial sites. With the exception of Antananarivo, newspapers reach their readers days late due to the lack of a dedicated distribution mechanism and, most of all, the weaknesses and insufficiencies of the transport system.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 4, 3, 2, 3, 4, 3, 2

Average score: **2.8**

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

ANALYSIS:

State authorities do not openly limit citizen's access to national or international media, which is apparently free. They rather act in more subtle ways. Examples are the non-renewal of the work permit of the correspondent of Radio France Internationale (RFI), the unexplained expulsion of the former editor-in-chief of the daily *Les Nouvelles* as well as the correspondent of *Marchés Tropicaux*, or the national airlines not being allowed to carry certain newspapers, among them the dailies *Les Nouvelles* and *la Gazette de la Grande Ile*. The real motive behind seemingly arbitrary decisions against these media is a more general one: their tone does not please the regime. A radio station in the Toamasina province was ordered to suspend operations for having broadcast a press journal including opposition-friendly titles which did not meet the taste of local authorities.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 4, 4, 5, 4, 5, 3, 2

Average score: **3.4**

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

ANALYSIS:

Efforts have been undertaken individually by some media houses in order to extend their range of distribution, but they still have difficulties reaching the rural areas which are often landlocked and badly serviced by transport and communication infrastructure. In addition, most newspapers are not accessible to the rural population on account of the language in which they are published. This is mainly French, being the language in which most major news stories are written, even in bilingual papers (French and Malagasy). French is the second official language after Malagasy. The high illiteracy rate and the weak purchasing power of the rural population are serious handicaps to the circulation of newspapers outside the large cities.

Only publications of the Catholic church such as *Lakroa et Iska Mianakavy* have been able to penetrate the country extensively with the assistance of parishes in the different dioceses which constitute a huge distribution network.

In order to overcome the problem of the unavailability of newspapers, local radios - if they can – offer press revues on their programmes, even with some delay. The boom of Internet cafés in the old prefectures and the larger cities is also helping to remedy this deficiency. Should no paper version be available, one can always read the news on the Internet since most titles have an on-line edition free of charge at the moment.

SCORES:

Individual scores: 1, 3, 2, 2, 1, 2, 1, 3, 2

Average score: **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:

There have been three different administrations since the adoption of Framework Law no. 92-039 on audio-visual communication in September 1992, but none of them has put the necessary laws in place.

The unregulated context in which broadcasting stations operate and develop has created an unbalanced situation and is breaching the principle of equal treatment before the law. Some broadcast under the label of “an endless trial”. Community

radios are quite often operating informally and thus very vulnerable to decisions taken by public authorities. Some operators broadcast their programmes nationwide, even though according to the provisions in force, only public stations and channels are authorised to provide national coverage. The absence of a regulatory body leaves law-abiding competitors without means of recourse against such abuse, knowing full well that with national coverage come less constraints and operation expenses and more persuasive power at the commercial level.

SCORES:

Individual scores: 2, 1, 1, 2, 3, 2, 2, 1, 1

Average score: **1.7**

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

ANALYSIS:

Some community media are operational in rural areas particularly on the southern axis (Antsirabe, Fianarantsoa, Menabe) within the framework of the Saha project financed by Switzerland. They are allocated a budget in the beginning as a form of start-up aid, and are then expected to become self-sufficient and manage themselves autonomously.

SCORES:

Individual scores: 4, 3, 1, 1, 4, 3, 3, 3, 2

Average score: **2.7**

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

ANALYSIS:

After the demise of *Vaovao et Arika* under the Second Republic during the socialist revolution there are no longer any print media published by a public authority.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 2, 4, 1, 1

Average score: **1.4**

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

ANALYSIS:

Public or private information agencies exist on paper but they are not visible due to the lack of a service good enough to find and satisfy a clientele.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 2, 1, 1

Average score: **1.1**

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

ANALYSIS:

Media diversity has developed *de facto* - in the absence of any legislation, not because of it.

SCORES:

Individual scores: 1, 5, 1, 4, 1, 3, 1, 1, 1

Average score: **2.0**

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

ANALYSIS:

Government does not do anything to promote such diversity but is no hindrance either.

SCORES:

Individual scores: 1, 4, 1, 2, 1, 1, 3, 2, 1

Average score: **1.8**

2.10 Private media outlets operate as efficient and professional businesses.

ANALYSIS:

Private media function as normal, fully organised enterprises that are efficient, professional and able to survive in the marketplace.

SCORES:

Individual scores: 3, 5, 3, 4, 4, 4, 2, 3

Average score: **3.6**

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

ANALYSIS:

There are no state print media.

SCORES:

N/A

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

ANALYSIS:

Government advertising is used to win favour with media houses and to make the more critical more accommodating. While the Presidency of the Republic may not make any distinctions in the awarding of contracts, other institutions, in particular at a lower organisational level, do abstain from advertising in outlets critical of government because they fear being called to order.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 1, 3, 1, 3, 4, 3, 1

Average score: **2.2**

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

ANALYSIS:

The advertising market is an indicator of the state of health of the country's economy. Not all enterprises have a culture of advertising. For some the tariffs charged are too high.

Some private television channels are able to raise enough advertising revenue to cover their fixed costs and even invest in their businesses. The printed press is generally faring less well, due to the large number of titles for potential advertisers to choose from. In order to stay competitive, newspapers have embarked on a race to out-bid each other with regard to their technical capacity which has required enormous investments.

SCORES:

Individual scores: 1, 3, 2, 2, 4, 2, 1, 3, 1

Average score: **2.1**

Total average of Sector 2: **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:

The High Council for Broadcasting (*Le Haut Conseil de l'audiovisuel* (HCA) being envisaged in Framework Law no. 92-039 of 14 September 1992 on audiovisual communication, is an independent authority to co-ordinate and control the broadcasting sector. Its main mission is to guarantee the freedom of audio-visual communication. The High Council has not been put in place yet since it has never been a priority of government.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: **1.0**

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

ANALYSIS:

Members of the High Council for Broadcasting must not be members of a state institution, hold any elected public mandate, or exercise any activity in the name of a party, organisation or political grouping. Since there are no provisions yet on the modalities of appointing the 11 members of the High Council for an irrevocable mandate of 6 years, renewable only once, no clear ideas exist regarding the nomination procedure.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: **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:

The High Council for Broadcasting has not been constituted yet.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 2, 1, 1

Average score: **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:

The High Council is to guarantee independence, impartiality and equality in dealing with broadcasting service providers. It grants licences to them and monitors their adherence to the schedule of conditions set for their operations. The Council exercises control, by all appropriate means, over the objective, content and modalities of programming put on air by broadcasting services.

Since this regulatory body has not yet been set up, the Ministry of Communication is currently exercising all these functions. It issues operating licences authorising broadcasting on frequencies allocated by the Malagasy Office for the Regulation of Telecommunications *Office Malgache d'Etude et des Régulations des Télécommunications (OMERT)*, and also withdraws licences. False technical pretexts are sometimes put forward in order to close down a radio station if its editorial line does not please the authorities.

Operators seem to accommodate themselves in this vacuum which does not protect their stations and channels. Absence of cohesion and solidarity is palpable in the sector since a closed station means, at least, one competitor less for those remaining.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: **1.0**

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

ANALYSIS:

The directors of the national radio (RNM) and the national television (TVM) are nominated by decree of the council of ministers as is the director-general of the Office of Malagasy Radio and Television (ORTM). This office supervises both RNM

and TVM which do not have boards of directors. Instead, their chief executives report directly to the Minister of Communication.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 2, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: 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 Office of Malagasy Radio and Television (ORTM) as well as national television (TVM) and national radio (RNM) do not have a board of directors.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: 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 legal provision guarantees the editorial independence of the national radio (RNM) and national television (TVM) vis-à-vis any commercial pressure and any political influence.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 2

Average score: **1.1**

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

ANALYSIS:

National television (TVM) and national radio (RNM) are financially dependent on their line ministry. They have no autonomous budget and do not benefit from their advertising income, which goes to the state treasury.

SCORES:

Individual scores: 1, 2, 1, 1, 1, 1, 1

Average score: **1.1**

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

ANALYSIS:

The public broadcaster is accessible throughout the country wherever reception facilities have been put in place and an electrical power supply is available. As regards the national radio (RNM), most listeners use portable, battery operated sets.

SCORES:

Individual scores: 3, 3, 3, 1, 3, 2, 3, 5

Average score: **2.9**

3.10 The public broadcaster offers diverse programming for all interests.

ANALYSIS:

National television (TVM) and national radio (RNM) make an effort to produce varied programmes within their means of human and material resources. They are closer to the community than private broadcasters. Reporting on economic and political topics could be more pointed if they had more latitude and were not subjected to pressure from the authorities. Being public services, they mainly have the duty to inform the public. Their programmes do not always respond to the needs of the public.

SCORES:

Individual scores: 4, 3, 3, 4, 2, 2, 3, 5

Average score: **3.3**

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

ANALYSIS:

Given the framework within which the national radio (RNM) and national television (TVM) operate it is difficult for their journalists and presenters to supply balanced and fair information. They are often the voice of their masters and do not have the latitude to broadcast opinion contrary to that of the authorities. Opposition voices do not have free access to the public broadcaster, unlike those in power.

SCORES:

Individual scores: 1, 1, 2, 2, 1, 1, 2, 1

Average score: **1.4**

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

ANALYSIS:

National television (TVM) as well as national radio (RNM) offer a programme schedule with local productions being as varied and creative as economically viable.

SCORES:

Individual scores: 4, 4, 4, 3, 3, 1, 3, 5

Average score: **3.4**

Total average of Sector 3: **1.6**

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.

Two codes of conduct co-exist currently.

The first has been drawn up by the “Order of Journalists” (Ordre de Journalistes) according to the provisions of law no. 90-031 on communication. It is supposed to be legally binding on all members of the profession. Only few journalists know about the existence of this code whose text has also been ignored by the media owners who were not involved in its elaboration.

The second has recently been initiated by media practitioners in collaboration with *Ouest-Fraternité* (an association created by the employees of the French paper *Ouest-France* with the objective to make the know-how of employees of the group available to papers in developing countries) and put in place after a workshop that brought together magistrates and journalists. Following this encounter where criticism was voiced regarding the performance of the press and the threats it faces, the Association of News Editors of Madagascar (*Groupement des Editeurs de presse d'Information de Madagascar (GEPIM)*) found it necessary to provide the profession with a code of conduct. Originally meant only for the press, this text became the Media Charter and private television channels now also adhere to it. The Charter stipulates that each media organisation will define the provisions for its own internal rules.

In fact these two codes are not contradictory since they are both inspired by the Charter of Munich of 1971.

In practice, each media organisation is self-regulatory without having recourse to the Order of Journalists. Its disciplinary committee only convened once in order to pronounce on the case of a fellow who had been called to order. No other disciplinary measures - such as warnings or withdrawals of the press card for a certain period - have ever been taken. Even though the Order of Journalists is entitled to intervene in all matters relating to the press, it has never made use of this right.

Madagascar is one of the few countries in the world to have a professional body for journalists.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 2, 2, 2, 3, 3

Average score: **2.8**

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

In general, these standards are respected. Some media organisations obey the demands for accuracy and impartiality, others a bit less, and some not at all. The criticism formulated by public authorities and certain bodies such as the magistrate's office in particular, is that readers' and listeners/viewers' right to respond is not always respected and that this constitutes a breach of the rules of professional conduct.

SCORES:

Individual scores: 4, 2, 3, 2, 3, 3, 3, 3

Average score: **2.9**

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

These broad areas and more specialised topics are being covered to various degrees and depending on the profile of each particular media organisation and the listener/viewer- or readership to be served.

SCORES:

Individual score: 4, 4, 3, 3, 3, 4, 4, 3

Average score: **3.5**

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

The situation is different among the various media outlets. There are more and more women in technical jobs and some also hold top posts such as station director or editor-in-chief. On average 30% of editorial staff are women. There are more women working in radio stations and television channels than in newspaper houses.

SCORES:

Individual scores: 3, 1, 3, 1, 2, 1, 4, 3

Average score: **2.3**

4.5 Gender mainstreaming is reflected in the editorial content.

ANALYSIS:

The situation varies among the different media but, in general, gender is reflected in the editorial content. Pictures of naked women shown in certain publications are considered as damaging and an affront to the honour of women.

SCORES:

Individual scores: 1, 2, 1, 3, 1, 3, 1, 2, 3

Average score: **2.1**

4.6 Journalists and editors do not practice self-censorship.

ANALYSIS:

Journalists as well as editors practice self-censorship where information has not been reconfirmed or if they fear reprisals. Under pressure or in order to conform to the editorial line of their media organisation, they sometimes bypass or leave out information. They often have regard commercial interests and, either willingly or not, sometimes take sides in the name of solidarity with clan, family, religion and the like. This may be regarded as a withholding of information that prejudices the “consumer”, i.e. the readers and listeners who are totally unaware of this bias, and thus constitute an infringement of the code of conduct.

SCORES:

Individual scores: 1, 2, 2, 2, 2, 2, 3, 2

Average score: **2.0**

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

ANALYSIS:

Journalists have the freedom to agree to follow a particular editorial line but within certain limits. In reality, they cannot go against the interests of the networks and relatives of their bosses.

SCORES:

Individual scores: 3, 2, 3, 2, 2, 3, 3, 2

Average score: **2.5**

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

ANALYSIS:

The media environment has been unable to escape corruption which is a widespread phenomenon in Malagasy society. The low salaries of journalists are not the only factor to explain “les felaka” (colloquial term used by journalists themselves to designate acknowledgement in cash or kind, which they expect in return for a favourable article) and the “rackets” being run in the profession. Numerous factors, e.g. sociological, cultural and economic, feature in this context. The environment, characterised by the destruction of value systems, encourages and reinforces corruption which becomes a source of social and financial success.

In the absence of general guidelines or structures, salaries are far from being homogeneous and decent. Moreover, most journalists do not enjoy any social benefits appropriate for their profession (medical aid, insurance, etc.).

Salaries differ widely among the various media houses. A junior journalist is paid on average 140 000 Ar and more than 200 000 Ar (including benefits) in some companies. By way of comparison, master's graduates start with a salary of 120 000 Ar in the civil service. At the end of their career and if they are outstanding, they earn 320 000 Ar. (1 Euro = 2 780 Ar; 1 Dollar US = 2 172 Ar).

Even within organisations there is no salary scale and salaries are negotiated according to degrees/diplomas, but most of all according to competence and experience. Newspaper journalists are better paid than most of their colleagues in broadcasting, particularly those of small channels and stations. Freelancers at the national station and channels, who often do the bulk of the work, are among the worst paid staff, earning 40 0000 Ar to 60 000 Ar.

In search of excellence, an attractive salary policy should be adopted to reward merit and performance. The awarding of a prize for journalists by a respected institution could also be envisaged as an added incentive.

SCORES:

Individual scores: 2, 2, 2, 3, 2, 2, 1, 2

Average score: **2.0**

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

ANALYSIS:

Very few media houses have a proper training policy. They are hesitant to invest in training due to the high rate of turnover in the industry: once the training has been

completed, the journalist has the chance to become known elsewhere in other sectors or be lured away by competitors. Most are content with the opportunities offered by donors as well as national and international organisation, mostly on specific areas or topics. However, taking into account that staff are getting younger, basic training constitutes an urgent need.

Training in journalism and communication offered by the University of Antananarivo, private structures such as the Catholic *Ecole Supérieure* of Information and Communication at the College of Saint Michel, or the communication branch of the *Ecole Supérieure Spécialisée* of Vakinankaratra cannot cope with the demand of an employment market where skills are scarce. In order to fill this gap the Association of News Editors of Madagascar (GEPIM), in collaboration with *Ouest-Fraternité*, eight months ago initiated a programme of upgrading the training of editorial staff in all member organisations.

SCORES:

Individual scores: 2, 4, 3, 3, 2, 2, 2, 3

Average score: **2.6**

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

ANALYSIS:

Journalists are not organised in trade unions but rather in a multitude of associations most of which are based in the capital. These associations are supported by exterior partners. Once they receive donor support (in kind or in cash), they become active. Over the years, they collapse. They push for press freedom but rarely raise their voice in order to defend a colleague - recent cases are proof of that. Many journalists think that they can work around the "Order of Journalists" in practising their profession. The "Order" has a legal basis but lost its legitimacy over the years and does not exercise any of the functions of a trade union.

Employers are grouped together in the Association of News Editors of Madagascar (GEPIM), but certain titles have not become members.

In the media environment as a whole there is no organisation with a methodological approach. Instead there are sporadic initiatives sparked by specific events or opportunities. Being a profession for individualists, journalism in Madagascar has, apparently, not been able to develop a group spirit.

SCORES:

Individual scores: 2, 3, 3, 2, 3, 2, 2, 4

Average score: **2.6**

Total average of Sector 4:	2.5
-----------------------------------	------------

The panel meeting was held in Mantasoa from 11 to 13 May 2006.

Members of the panel:

Civil society:

- Reverend Tovo Rakotoharintsifa
- Constant Raveloson, Teacher
- Adelson Razafy, Journalist
- Maria Raharinarivonirina, Lawyer
- Elia Ravelomanantsoa, Entrepreneur

Media:

- Guilot Ramilison, Journalist
- Priscat Rakotomalala, Journalist
- Fano Rakotondrazaka, Journalist
- Rahaga Ramaholimihaso, Journalist

Rapporteur:

Noro Razafimandimby

Facilitator:

Gabriel Ayité Baglo