

Télédiffusion des délibérations législatives aux États-Unis

Lawrence J. Janezich

L'histoire de la télédiffusion des séances des comités du Sénat peut se diviser en deux périodes. La première, qui débuta en 1947 avec la première télédiffusion des délibérations d'un comité sénatorial, dura jusqu'au début des années 1970 lorsque les caméras-vidéo électroniques firent leur apparition.

Durant cette première période, la télédiffusion des séances des comités sénatoriaux fut rare. Il n'y avait jamais plus de trois caméras par séance. La diffusion ne pouvait se faire en direct car il fallait développer la pellicule avant de la projeter.

Le règlement du Sénat autorisait les comités à diffuser leurs audiences, s'ils le désiraient, conformément à leurs propres règles. Un grand nombre de réunions importantes, telles que les séances d'étude finale (où un projet de loi est adopté dans sa forme définitive) et celles des comités-conférences (visant à concilier les différences entre la version d'un projet de loi adoptée par la Chambre et celle adoptée par le Sénat), se tenaient à huis clos.

La seconde période fut marquée par plusieurs grands événements qui ont tous eu des conséquences importantes sur la télédiffusion des délibérations des comités du Sénat.

Au début des années 1970, on vit apparaître les caméras-vidéo électroniques portatives qui allaient permettre de télédiffuser les nouvelles en direct. Les progrès furent lents, car ce n'est que petit à petit qu'on remplaça les caméras cinématographiques par des caméras électroniques. La télédiffusion des séances de comités ne différa pas tellement de ce qu'elle avait été

au début. Mais tout changea brusquement dans la seconde moitié des années 1970, pour plusieurs raisons :

Premièrement, à cause du scandale du Watergate qui eut deux conséquences directes. Tout d'abord, la télédiffusion des audiences du Comité sénatorial du Watergate fit de son président, le sénateur Sam Ervin, une célébrité, une vedette des médias, tout comme elle fit connaître à l'échelle nationale le sénateur Howard Baker et les autres membres du comité. En second lieu, le Watergate entraîna des réformes gouvernementales qui rendirent progressivement plus ouverte l'administration du Congrès.

En 1975, dans ce climat général d'ouverture, le Sénat adopta à l'unanimité un règlement qui prévoyait que toutes les audiences des comités, les séances d'étude finale et les comités-conférences seraient dorénavant ouverts à la presse et au public à moins qu'une majorité des membres du comité n'en décide autrement. Le règlement prévoyait aussi que lorsque ces audiences ou ces réunions étaient ouvertes au public, elles pouvaient être télédiffusées ou radiodiffusées, conformément aux règles édictées par le comité ou le sous-comité.

L'adoption de cette mesure concrétisait le sentiment répandu parmi les médias et chez certains membres du Congrès que le public avait le droit de connaître les décisions prises par le Congrès. Ce sentiment était particulièrement vif chez les sénateurs et les représentants élus immédiatement après le Watergate.

Pourtant cette idée allait à l'encontre du principe qui régissait le fonctionnement du Congrès — à savoir que le gouvernement fonctionne mieux loin des regards indiscrets.

L'affaire fut aussi influencée par une autre maxime du Congrès, qui professe que la première fonction d'un membre est

Lawrence J. Janezich est le premier directeur adjoint de la tribune de la radio et de la télévision du Sénat à Washington. Cet article est une version abrégée de la présentation qu'il fit devant le Comité spécial de la réforme de la Chambre des communes lors de sa visite à Washington en février 1985.

de se faire réélire. Au début des années 70, les membres du Congrès se rendirent compte de la valeur de la télévision comme outil de campagne électorale. La télévision allait leur donner l'occasion de se faire valoir. Il fallait donc cultiver les relations avec les médias et savoir s'en servir opportunément.

Troisièmement, grâce aux progrès de la technologie des satellites, un correspondant et une équipe de caméramans à Washington pouvaient radiodiffuser en direct et à peu de frais à toutes les stations du pays. Ceci entraîna une prolifération de bureaux de presse à Washington, où les petites compagnies de télédiffusion envoyèrent des correspondants et des équipes de caméramans pour filmer sur place les événements du jour. En cinq ans, le nombre de journalistes de la radio et de la télévision doubla dans les tribunes de la presse — passant de 900 à 1 800. Cette augmentation se refléta dans les salles des comités du Sénat où le nombre de caméras passa de quatre en 1970 à plus de vingt en 1981.

Problèmes soulevés par la télédiffusion des délibérations des comités sénatoriaux

Il existe en fait deux sortes de problèmes étroitement reliés. Le premier est un problème d'espace : comment trouver de la place pour tous les représentants des médias électroniques qui veulent retransmettre les audiences du Sénat? Les salles où se tiennent les audiences des comités n'ont pas été conçues pour permettre la télédiffusion des délibérations. Il n'y a que deux salles dans tout le Sénat qui soient suffisamment grandes pour loger confortablement 10 caméras — et ces salles servent habituellement à d'autres fins que des réunions de comité.

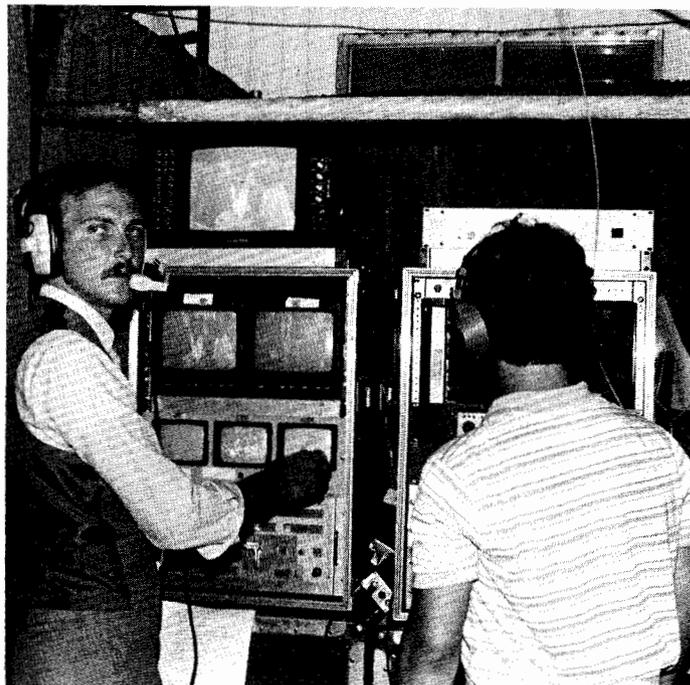
On s'est aperçu qu'un grand nombre de caméras gênaient le fonctionnement des comités et prenaient la place normalement réservée au personnel du comité et aux adjoints des sénateurs.

Il y a une série de problèmes secondaires liés à la question de l'espace et de la mauvaise conception des salles d'audiences des comités. Il est difficile par exemple de trouver des aires de stationnement pour les camions d'équipement des organismes qui veulent diffuser les audiences des comités. Il est difficile aussi de loger les camions d'équipement à onde courte des organismes qui veulent radiodiffuser en direct les audiences des comités.

Nous ne pouvons pas non plus superviser l'installation du matériel qui permettra temporairement de radiodiffuser en direct les audiences des comités. Pour cela, il faut souvent faire courir des fils pendant de longues distances le long des murs et placer le matériel de transmission à onde courte dans les corridors, les bureaux de sénateurs ou sur les rebords des édifices à bureau. (On projette actuellement d'autoriser l'installation de transmetteurs à micro-ondes permanents sur le toit de l'un des édifices à bureaux du Sénat, auquel les organismes de nouvelles auraient accès au besoin. L'installation de câbles de transmission dans les salles de comités est un autre projet qui permettrait de relier les salles d'audiences à l'équipement de transmission à ondes courtes situé sur les édifices à bureaux du Sénat.)

Les sénateurs se plaignent aussi de l'éclairage trop violent causé par les lumières de la télévision et de la chaleur excessive qui émane de ces lumières.

Pour pallier les problèmes d'espace, les comités ont limité le nombre de caméras par salle d'audience, ou ont insisté pour que la diffusion soit mise en commun si ce nombre était dépassé. La mise en commun de la télédiffusion signifie qu'un réseau installera une caméra dans la salle d'audience et alimentera électroniquement les autres diffuseurs, au moyen d'un dispositif



La plupart des Américains connaissent la politique par la télévision.

appelé amplificateur de distribution, installé dans une salle adjacente ou dans un corridor.

Les mises en commun ne peuvent être requises dans les circonstances actuelles que si deux des trois grands réseaux décident de diffuser une audience. À l'exception de C-SPAN, les diffuseurs indépendants ne disposent généralement pas du matériel requis pour une mise en commun.

Les trois réseaux coordonnent entre eux la diffusion des délibérations du Congrès pour éviter le double emploi relativement à l'éclairage technique et à la diffusion audio. Lorsque les mises en commun s'imposent, les réseaux choisissent un des leurs pour fournir le matériel et le personnel nécessaires. Ils s'opposent tous aux mises en commun et protestent par principe, alléguant qu'il est dans l'intérêt du journalisme que chaque organisme ait sa propre caméra. Il leur répugne également d'aider gratuitement les organismes indépendants. Si les comités insistent, toutefois, les réseaux se conforment à leurs demandes.

Les réseaux souhaitent que tous ceux qui participent à une mise en commun, en partageant les coûts. Les efforts en vue d'instituer un droit n'ont pas abouti, principalement faute d'entente sur le droit en question et sur la façon de le percevoir.

Au Congrès, on propose de temps à autre la possibilité d'instituer un service central de diffusion qui serait assuré par le personnel et avec l'équipement fourni par le Congrès à quiconque en ferait la demande, à l'instar de ce qui se fait pour la diffusion des délibérations de la Chambre des représentants.

La télédiffusion des séances des comités sénatoriaux répond à trois objectifs qui sont : informer le public, attirer l'attention sur certaines questions et valoriser les membres ou leur parti aux yeux du public. Ce dernier objectif, cependant, risque fort d'influer sur l'information du public et même sur le fonctionnement de l'institution.

Permettez moi de citer deux petits exemples de la façon dont l'esprit de parti a déformé l'objectif de la télévision qui est d'informer le public, et s'est ingéré dans le fonctionnement de l'institution — ou du moins l'a subtilement transformé.

Premièrement, les organisations qui, dans chaque parti travaillent pour la réélection des sénateurs se servent des bandes magnétoscopiques enregistrées durant les séances des comités pour publier des communiqués sous forme de vidéo-cassettes qu'elles distribuent gratuitement par satellite aux stations de télévision dans l'État que représente le sénateur. Il est possible que dans de telles circonstances, un sénateur modifie quelque peu son comportement. En outre, les communiqués sur vidéo-cassettes entrent en concurrence avec les agences de presse qui rapportent ce qui se passe à Washington aux stations de diffusion de l'État du sénateur.

Deuxièmement, dans la plupart des comités sénatoriaux, le parti majoritaire place les sièges de ses membres de façon à ce qu'ils soient en face des caméras, tandis que les membres de la minorité tournent le dos aux caméras. Dans le cas d'audiences importantes, le réseau surmonte cette difficulté en plaçant deux caméras.

Partant de l'hypothèse que la télédiffusion des audiences des comités sénatoriaux vise tout d'abord à informer le public,

peut-on dire que celui-ci comprend mieux à présent ce qui se passe dans ces comités? Très souvent, non, à cause de la brièveté relative de l'information télévisée et à cause de la tendance des réseaux commerciaux à choisir plutôt les séquences à grand effet. Autrement, lorsqu'on réserve un temps d'antenne appréciable à ces audiences, le public comprend mieux les questions débattues.

Une fois lancée, la tendance vers un gouvernement ouvert ne saurait être freinée tout d'un coup. Les pressions institutionnelles se font irrésistibles à mesure que les membres deviennent tributaires de la télévision.

Il importe de rappeler que les comités visent bien plus qu'un gain politique à court terme, et qu'il est imprudent de laisser la presse ou le public s'ingérer dans leur fonctionnement. Je veux dire par là que si leur présence rend la situation intenable pour le comité, ou qu'il lui devienne impossible de poursuivre ses délibérations, alors les mécanismes mis en place pour ouvrir le processus gouvernemental vont à l'encontre du principe d'un gouvernement ouvert. ■

