

Information et participation des populations locales dans une situation post-accidentelle

La réponse à une situation post-accidentelle : un processus sociétal – éléments issus du projet de recherche européen PREPARE.

Stéphane Baudé (Mutadis), Inger-Margarethe Eikermann (NRPA),
Gilles Hériard Dubreuil (Mutadis), David Boilley (ACRO),
Thierry Schneider (CEPN)

GPPA ANCCLI - Paris, 20 mai 2015

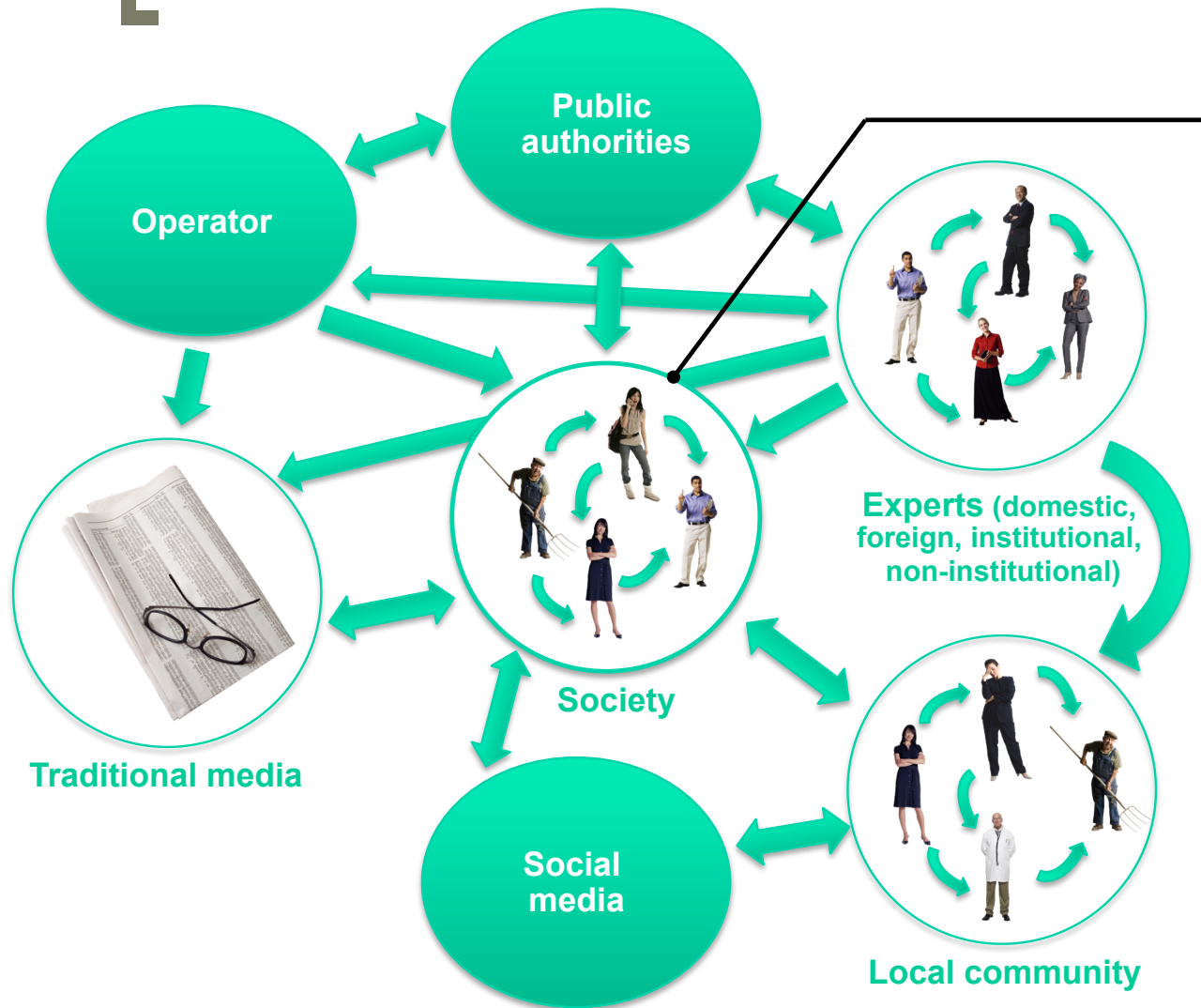
Information et participation des populations locales : les travaux du projet PREPARE

- PREPARE: un projet de recherche européen sur le post-accident. Un module de travail (WP6) consacré à l'information et la participation du public
- Une partie de ce travail (piloté par l'autorité de radioprotection norvégienne, NRPA) vise les populations locales avec l'objectif d'analyser les **conditions pour que les personnes et les familles soient en capacité d'évaluer leur propre situation pour se protéger**
- Un travail basé sur 9 études de cas dans les contextes post-Fukushima (Japon) et post-Tchernobyl (Norvège) dans la phase post-urgence
- 2 autres aspects traités dans le WP6 : les interactions entre experts et les média traditionnels et sociaux

Fiabilité et pertinence de l'information dans un contexte post-accidentel - La perspective de la Convention d'Aarhus

- La Convention d'Aarhus (art 5.1 c.) prévoit qu' "en cas de menace imminente pour la santé ou l'environnement, qu'elle soit imputable à des activités humaines ou qu'elle soit due à des causes naturelles, **toutes les informations susceptibles de permettre au public de prendre des mesures pour prévenir ou limiter d'éventuels dommages (...)** soient diffusées immédiatement et sans retard aux personnes qui risquent d'être touchées"
- Ici, l'information est liée à :
 - la capacité pour la population et les communautés de prévenir ou d'atténuer le dommage lié à la menace, individuellement et collectivement
 - La compréhension (par le public) de l'évolution de l'accident (et risques potentiels) tout au long de sa gestion

Fiabilité et pertinence de l'information dans un contexte post-accidentel - La perspective de la Convention d'Aarhus



Aarhus Convention art. 5.1. c):

'In the event of any imminent threat to human health or the environment, whether caused by human activities or due to natural causes, **all information which could enable the public to take measures to prevent or mitigate harm arising from the threat**'...**'is disseminated immediately and without delay to members of the public who may be affected'**.

Les acteurs locaux confrontés à la complexité d'une situation post-accidentelle (1/2)

- **Les populations locales sont confrontées au niveau de complexité maximum** dans la mesure où c'est leur vie quotidienne dans son ensemble est en jeu. Les situations post-accidentelles posent également la question de l'avenir des familles et des relations entre générations.
- Les personnes et les familles font face à la situation post-accidentelle comme à un tout: **les différents aspects économiques, environnementaux, sanitaires, sociaux, familiaux de la situation ne sont pas séparables**. Les situations post-accidentelles remettent également fortement en question l'avenir des familles et les relations entre les générations
- Les niveaux de décision et d'action supérieurs doivent apporter un soutien, de l'information, de l'expertise et des moyens, mais **de nombreuses décisions et actions restent entre les mains des acteurs locaux**

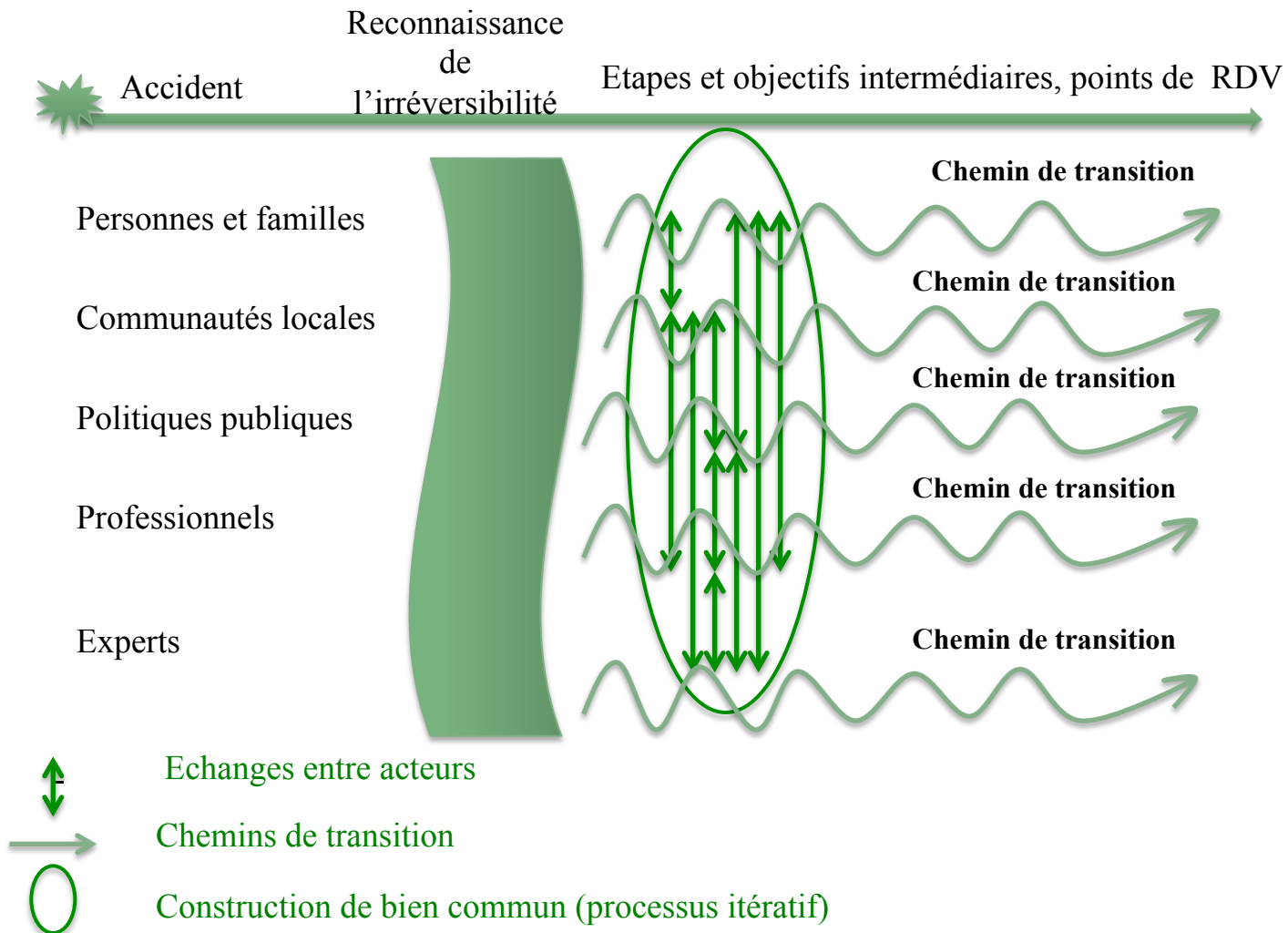
Les acteurs locaux confrontés à la complexité d'une situation post-accidentelle (1/2)

- Dans un contexte où la défiance se propage et empêche l'émergence d'une réponse sociétale cohérente, la population locale doit alors **recréer les conditions pour accéder à des informations pertinentes et digne de confiance**, afin de comprendre la situation à un niveau personnel et au niveau de la communauté locale et de **construire une action pertinente** à ces deux niveaux.
- La **dimension sociétale** de la réponse locale à une situation post-accidentelle est d'une importance clé. La capacité des acteurs locaux à construire leur réponse dépend notamment de leur capacité à construire de nouvelles formes de coopération
- La notion de **projet de vie** des familles et des communautés est au cœur des préoccupations locales. Ceci intègre des dimensions humaines et sociales au-delà des questions sanitaires, économiques ou de radioprotection, et inclut notamment la capacité à **retrouver son autonomie et sa dignité**.

La reconstruction de conditions de vie viables et dignes : un processus de transition résultant de l'interaction de différents chemins de transition (1/3)

- Pour chaque acteur, et pour l'ensemble du système d'acteurs, la reconstruction de conditions de vie viables et dignes est **un processus de transition dans lequel les ressources individuelles et sociales** pour gérer la complexité se construisent.
- Ce processus de reconstruction est le **résultat de l'interaction entre différents chemins de transition**: (chemin des personnes et des familles, de la communauté locale, des secteurs professionnels, des autorités locales/régionales/nationales/internationales responsables des politiques publiques, des experts ...)
- Ces chemins sont **non-linéaire** et comprennent une dimension incontournable d'expérimentation, d'essais et erreurs, d'adaptation...
- Dans de nombreux cas, elles comprennent une phase de **reconnaissance de l'irréversibilité de la situation** et de la nécessité de s'adapter à cette situation

La reconstruction de conditions de vie viables et dignes : un processus de transition résultant de l'interaction de différents chemins de transition (2/3)



La reconstruction de conditions de vie viables et dignes : un processus de transition résultant de l'interaction de différents chemins de transition (3/3)

- Les chemins de transition **doivent être viables** (politiquement, socialement, financièrement, ...) à **chaque étape**
- Les chemins de transition des acteurs locaux visent à recréer une qualité de vie globale dans laquelle **la radioprotection n'est qu'une dimension** parmi d'autres (dimensions économiques, sociales, culturelles, ...)

Les politiques publiques peuvent soutenir ou au contraire entraver les chemins de transition

- Les **politiques publiques influencent la cohésion sociale** entre les acteurs concernés aux différents niveaux (local, national, international)
- La prise en compte par les politiques publiques des valeurs de cohésion sociale (dignité, vérité, honnêteté, justice, équité, solidarité, culture démocratique) ont des **répercussions sur la capacité des acteurs à construire des chemins de transition individuellement et en commun**. Exemples:
 - Japon : politiques publiques centrées sur la décontamination vs. préoccupations des acteurs locaux concernant l'avenir de la communauté
 - Japon : dommages sociaux causés par le processus d'évacuation qui divise les familles et les communautés et détruit les ressources sociales nécessaires pour la transition.
 - Norvège : une politique publique qui met en œuvre une solidarité économique, sociale et culturelle avec les populations Sami.
 - Norvège : la mise en œuvre d'un double système de normes intégrant la question de la dignité et du sens de l'activité d'élevage de rennes.

Un système complexe d'information et d'action, intégrant des politiques publiques et des processus émergents à différents niveaux

- **Au niveau international :**
 - Institutions Internationales (CIPR, AIEA, etc.)
 - Autorités publiques et institutions d'expertise des pays étrangers
 - Experts non institutionnels étrangers
- **Au niveau national :**
 - Autorités prescrivant et fournissant des ressources
 - Experts institutionnels (ressources d'informations)
 - Experts Non-institutionnel (ressources d'information et d'interprétation de l'information)
- **Au niveau local :**
 - Les individus et les familles construisent leurs propres chemins de transition
 - Les réseaux de santé et d'éducation locaux fournissent des ressources d'information et d'interprétation pour les individus et les familles.
 - Les professionnels recherchent des conditions de production économiquement viables, humainement dignes et ayant un sens.
 - Les collectivités locales peuvent construire des chemins de transition fondés sur une vision de l'avenir.
 - Les autorités prennent des décisions et peuvent fournir des ressources au service de la transition au niveaux personnel et familial ainsi qu'au niveau de la communauté territoriale.

Une évolution du processus de reconstruction en trois étapes, de la gestion des risques à la reconstruction de la vie

- Il y a différentes phases dans le post-accident, liées la diversité des enjeux et à la complexité des problèmes:
 1. **Déploiement de politiques publiques visant à protéger les populations**, axées sur des critères de santé et de radioprotection
 2. **Ouverture du processus de décisions** aux citoyens et aux parties prenantes pour adapter les stratégies publiques dans un objectif de reconstruction de conditions de vie économiquement viables, humainement digne et socialement significantes
 3. **Transformation du système de gouvernance** afin de prendre en considération l'importance de l'aspect sociale du processus de reconstruction. Les politiques publiques protègent les citoyens, mais aident aussi les citoyens et les communautés locales à construire leurs propres stratégies de protection et de reconstruction des conditions de vie.
- Un changement d'orientation pour **passer d'un objectif de réduction des risques à celui de "restaurer la vie"** (non réductible à la gestion des risques).
- Le processus de reconstruction ne peut se déployer sans poser la question de savoir comment **éviter d'être confronté à nouveau à la même situation**.

Comment les politiques publiques peuvent-elles faciliter les processus sociétaux de reconstruction des conditions de vie ?

- Les politiques publiques fondées sur les **normes ne sont pas suffisantes** pour répondre à la complexité de la situation locale (en particulier les questions sociales et politiques)
- Les **politiques publiques doivent intégrer leur impact sur la cohésion sociale** (préserver la cohésion des familles et du tissu social au cours du processus d'évacuation et de compensation, renforcer la solidarité avec la communauté nationale, ...)
- Les politiques publiques doivent **préparer la progression entre les 3 étapes de la reconstruction, de la protection des citoyens jusqu'à la reprise d'autonomie** des citoyens et des communautés locales
- Pour cela, les politiques publiques doivent fournir les moyens, les ressources matérielles, les capacités techniques, les ressources d'expertise, les capacités de médiation et de facilitation **nécessaires pour développer les processus locaux de reconstruction.**

Comment les politiques publiques peuvent-elles faciliter les processus sociétaux de reconstruction des conditions de vie ?

- L'expertise n'est pas unilatérale et unique : elle se joue dans un réseau d'experts avec une pluralité de sources d'information et d'expertise. **Cette diversité est une ressource, pas un problème.**
- Avec le temps, la contribution d'experts devrait évoluer d'un apport d'éléments d'explication et de recommandations pour la protection de la population à un **rôle de soutien aux acteurs locaux pour la construction de leurs propres choix** dans un environnement complexe
- Pour les acteurs et les communautés locales, la compréhension de la situation suppose d'intégrer des questions techniques et non-techniques à l'intérieur de leur propre évaluation. Pour cela, ils ont besoin **d'acteurs en position de médiation, capables de traduire, contextualiser et donner un sens à des éléments techniques** d'information dans le contexte des acteurs locaux.
- Les experts peuvent aussi soutenir les processus locaux de reconstruction **en fournissant des outils pour faciliter la visualisation, la compréhension et la discussion** des questions techniques par des groupes locaux.