

PRINCIPES DIRECTEURS DE L'IRPA

A L'INTENTION DES PROFESSIONNELS DE LA RADIOPROTECTION

SUR L'IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES

INTRODUCTION

A l'occasion du 11^e Congrès de l'Association internationale de radioprotection (IRPA), qui s'est tenu à Madrid en mai 2004, les participants ont débattu de l'intérêt de la participation de toutes les parties prenantes dans les processus de décision en matière de radioprotection. Ils ont convenu que cette participation, ou en d'autres termes "l'implication des parties prenantes", devrait jouer un rôle important dans ces processus et en faire partie intégrante. Ils ont constaté qu'il était indispensable que les professionnels de la radioprotection puissent disposer de principes directeurs pour comprendre les objectifs et les conditions de l'implication des parties prenantes, afin de favoriser la participation et de créer un cadre propice à l'instauration d'un dialogue constructif avec les acteurs concernés.

Suite à ces discussions, les sociétés de radioprotection anglaise, espagnole et française affiliées à l'IRPA ont décidé d'organiser une série de séminaires pour échanger des informations, en particulier sur des études de cas concernant les modalités d'implication des parties prenantes dans différents domaines de la radioprotection. Trois séminaires ont ainsi été organisés : à Salamanque (Espagne) en novembre 2005, à Montbéliard (France) en décembre 2006, et à Oxford (Royaume-Uni) en décembre 2007 ; ces séminaires ont abouti à l'élaboration de propositions de Principes directeurs à l'intention des professionnels de la radioprotection sur l'implication des parties prenantes. Ces travaux ont fait l'objet de comptes rendus réguliers aux réunions du Conseil exécutif de l'IRPA et aux congrès régionaux de l'IRPA : à Paris (France) en mai 2006, à Acapulco (Mexique) en septembre 2006, à Pékin (Chine) en octobre 2006, au Caire (Égypte) en avril 2007 et à Brasov (Roumanie) en septembre 2007.

La version provisoire des Principes directeurs a été envoyée pour commentaire à toutes les sociétés affiliées à l'IRPA au printemps 2008. Après révision de ce texte par le Conseil exécutif, les Principes directeurs ont été présentés au Forum des sociétés du Congrès International de l'IRPA à Buenos Aires (IRPA 12). Au terme de leur examen et après introduction de quelques modifications, ils ont été entérinés par le Forum. Les Principes directeurs ont finalement été adoptés officiellement le 18 octobre 2008 à Buenos Aires par le Conseil exécutif de l'IRPA.

Ces Principes directeurs sont destinés à aider les sociétés affiliées à l'IRPA à promouvoir l'implication des parties prenantes concernées aux processus conduisant à l'adoption de décisions en matière de radioprotection, qui peuvent avoir un impact sur le bien-être et la qualité de vie des travailleurs et des membres du public ainsi que sur l'environnement. En œuvrant dans ce sens, l'objectif des professionnels de la radioprotection est de renforcer leur crédibilité et de gagner la confiance des parties prenantes tout au long du processus décisionnel afin d'améliorer la mise en oeuvre des décisions finales.

PRINCIPES

Les professionnels de la radioprotection doivent faire tout leur possible pour :

1. identifier les possibilités d'implication et s'assurer que le niveau de cette implication est adapté à la nature des problèmes de radioprotection et à leur contexte ;
2. initier le processus le plus tôt possible et élaborer un plan pérenne de mise en œuvre ;
3. favoriser un processus d'implication des parties prenantes qui soit ouvert, inclusif et transparent ;
4. identifier et faire participer les parties prenantes et les experts concernés ;
5. s'assurer que les rôles et les responsabilités de tous les participants ainsi que les règles de coopération sont clairement définis ;
6. élaborer collectivement les objectifs et le cadre du processus d'implication des parties prenantes à partir d'une compréhension partagée des problèmes ;
7. développer une culture qui valorise une compréhension et un langage partagés et favorise l'apprentissage collectif.
8. respecter et valoriser l'expression de points de vue différents.
9. veiller à la mise en place d'un mécanisme de retour d'expérience systématique pour éclairer et améliorer les processus actuels et futurs d'implication des parties prenantes.
10. appliquer le Code d'éthique de l'IRPA aux actions menées dans le cadre des processus d'implication des parties prenantes.

RECOMMANDATIONS

Premier principe

Identifier les possibilités d'implication et s'assurer que le niveau de cette implication est adapté à la nature des problèmes de radioprotection et à leur contexte

L'objectif premier de l'implication des parties prenantes est de contribuer à la prise de décision sur les mesures de radioprotection, afin que celles-ci ;

- soient plus largement comprises et respectées ;
- soient optimales et dans la pratique correspondent à un large éventail de situations prévisibles ;
- soient adaptées au contexte local (social, économique, environnemental ...) et;
- conservent toute leur efficacité et crédibilité pendant un délai raisonnable.

L'implication des parties prenantes ajoute une valeur réelle au processus décisionnel et à ses résultats, mais son ampleur et sa nature doivent être en rapport avec les problèmes et les préoccupations de radioprotection en jeu. Il faut notamment être réaliste sur la coopération qui peut être instaurée et sur les ressources et le temps qu'il convient de consacrer au dialogue avec les parties prenantes, notamment celles qui manifestent le plus d'interrogations. Plus le problème de radioprotection est complexe et plus le risque, réel ou perçu, est grand, plus il est justifié de s'investir dans une démarche participative.

En recherchant les possibilités d'implication des parties prenantes, il importe d'être conscient de l'évolution des attentes sociétales. Des changements, comme une sensibilité accrue aux risques associés à certaines activités, l'inquiétude suscitée par la détérioration de l'environnement ou la perte de la confiance du public dans certaines organisations, peuvent souvent se traduire par un élargissement ou une modification du groupe des parties prenantes qui doivent être associées au processus.

Deuxième principe

Initier le processus le plus tôt possible et élaborer un plan pérenne de mise en œuvre

Le retour d'expérience a montré que l'implication des parties prenantes, dès les premiers stades du processus décisionnel, améliore le plus souvent la compréhension mutuelle de la situation et permet ainsi, de ne pas aboutir à un blocage à une étape ultérieure. Même si cela risque d'allonger la durée du processus, impliquer les parties prenantes facilite, généralement, la coopération entre les participants et conduit à améliorer la robustesse et l'acceptation des décisions.

Au début du processus décisionnel, l'implication des parties prenantes permet d'élaborer avec elles un plan robuste du point de vue notamment des questions abordées, des objectifs fixés, du calendrier et des étapes charnières, des résultats attendus, de la production de connaissances, des aides financières. Pour améliorer la durabilité du processus, il convient d'adopter, au moment de la définition du plan, une approche raisonnable, qui soit partagée par tous les participants. Ce processus doit être adapté aux réalités de la situation et prendre en considération le temps dont disposent les parties prenantes et leurs capacités à

participer selon les circonstances spécifiques. Enfin, il convient de garder présent à l'esprit qu'il est nécessaire de réviser et d'adapter le plan au fur et à mesure de l'évolution de la situation.

Troisième principe

Favoriser un processus d'implication des parties prenantes qui soit ouvert, inclusif et transparent

L'ouverture, l'inclusion et la transparence, qui sont étroitement liées, doivent former l'essence même d'un processus réussi d'implication des parties prenantes et ne doivent à aucun moment être négligées. Ces caractéristiques sont fondamentales pour que le processus soit compris, suscite la confiance et soit ainsi facilité. Pour ce faire, des règles et des mécanismes d'évaluation peuvent être définis collectivement.

Toutes les parties prenantes concernées doivent être associées au processus, en veillant à ne pas se limiter aux personnes directement concernées, mais en incluant celles qui peuvent être affectées par les risques ou qui sont intéressées par le sujet. Des compétences et des sensibilités différentes contribuent en règle générale à enrichir le processus et à renforcer la validité de ses résultats.

Toutes les dimensions qui interviennent dans la décision doivent être prises en compte, ouvertement, afin de mettre en évidence, de choisir et d'examiner toutes les incertitudes associées à cette décision.

Durant le processus, il importe de mettre en commun les informations indispensables pour construire une compréhension collective du problème, en commençant en particulier par la communication sur le risque. La circulation de l'information doit être rapide, et les informations transmises concises, claires pour tous et honnêtes (en termes d'exactitude, d'incertitude etc.). Par défaut, les informations doivent être accessibles à toutes les parties, tout en reconnaissant que certaines informations doivent faire l'objet d'une protection particulière. Plutôt que de ne pas divulguer des informations pour des raisons de sécurité personnelle, nationale ou de confidentialité, il est préférable de les présenter différemment et non de les omettre.

Il est utile de constituer, d'enrichir, d'examiner et de conserver un fonds commun de connaissances, d'identifier un responsable en charge de la gestion de ce fonds, bénéficiant du respect et de la confiance de toutes les parties.

Quatrième principe

Identifier et faire participer les parties prenantes et les experts concernés

Un élément essentiel de l'aide à la décision est de préciser très clairement le problème auquel on s'intéresse, son ampleur et les dimensions concernées. Il convient parallèlement de déterminer ceux qui peuvent et doivent apporter une contribution ; en bref s'assurer qu'un ensemble suffisamment diversifié de points de vue soit pris en compte. Les professionnels de la radioprotection peuvent contribuer à promouvoir cette approche dans la mesure où la radioprotection est, par nature, une discipline interdisciplinaire.

Il est nécessaire d'engager le dialogue avec d'autres parties prenantes et des spécialistes d'autres disciplines, en les mettant au courant des questions examinées. Si l'on omet cette première étape, des dimensions importantes peuvent être négligées, ayant pour effet de compromettre la validité et la viabilité de toute décision adoptée par la suite. Par exemple, des experts d'une discipline peuvent ne pas avoir connaissance des effets induits dans des domaines qui ne sont pas les leurs. De même si l'on a choisi de donner à la consultation une ampleur suffisante pour que les personnes interrogées répondent par "pas de

commentaire", cela est utile pour cerner le problème. Rassembler tous les différents points de vue peut être un processus itératif, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre des décisions de grande ampleur, qui peuvent faire intervenir des facteurs socioéconomiques. Il faut donc accepter que les parties prenantes à la fin du processus puissent ne pas être les mêmes qu'au départ. Le processus peut être dynamique, des parties prenantes rejoignant le groupe ou le quittant à tout moment.

Il est nécessaire de respecter les informations et les connaissances tirées de l'expérience des individus aussi bien que pour celles produites par les experts scientifiques et techniques. Pour certains problèmes, en particulier ceux qui sont très médiatisés, les parties prenantes peuvent avoir des points de vue extrêmement différents. Il importe d'impliquer ces différents groupes plutôt que de les tenir à l'écart. Il y a inévitablement des idées et des informations divergentes. La manière dont elles sont évaluées dans le cadre du processus d'aide à la décision est un élément distinct mais important (voir le troisième et le cinquième principe) ; néanmoins, il est de toute évidence utile d'obtenir un éventail complet des points de vue.

Cinquième principe

S'assurer que les rôles et les responsabilités de tous les participants ainsi que les règles de coopération sont clairement définis

Il importe de définir précisément, dès le début du processus, les rôles et les responsabilités des différentes catégories de participants (par exemple des experts, des autorités, des porteurs du projet, des non-spécialistes, de ceux qui contribuent à l'élaboration de la décision par rapport à ceux qui décident, etc.) afin qu'ils puissent se faire une idée partagée de ce qui est attendu de chacun et de l'influence qu'ils peuvent avoir. De plus, il est utile de formuler clairement les règles de coopération. Pour expliciter les conditions de l'implication, il importe de définir précisément la phase de consultation et la phase de décision et de savoir exactement où commence et finit la responsabilité de chacun. Toutes les parties doivent signaler les éventuels conflits d'intérêts. Il peut être profitable que les professionnels de la radioprotection fassent mention de leur propre Code d'éthique. L'un des objectifs de l'implication des parties prenantes au processus d'aide à la décision est de favoriser le dialogue et la compréhension mutuelle mais non de parvenir nécessairement à un consensus sur toutes les dimensions de la situation. Ainsi, il importe que les différentes catégories de participants puissent conserver toute leur liberté d'opinion et d'évaluation. Cette définition des rôles est déterminante pour créer les conditions permettant aux participants de contribuer à améliorer l'évaluation de la situation et les choix de radioprotection.

Au-delà de la clarification des rôles et des responsabilités, le partage par les participants des règles de coopération contribue également au succès du processus.

Sixième principe

Elaborer collectivement les objectifs et le cadre du processus d'implication des parties prenantes à partir d'une compréhension partagée des problèmes

La nécessité d'une élaboration collective des objectifs du processus découle implicitement de l'application des autres principes. Le deuxième principe mentionne l'élaboration d'un plan pérenne, le quatrième principe stipule la définition des responsabilités des contributeurs et la détermination des problèmes et des facteurs et enfin le cinquième principe précise la nécessité de la coopération.

Faute d'une approche collective, les parties prenantes sont exclues du processus de décision, alors que la mise en place d'une approche concertée conduit à la constitution d'un groupe qui partage des règles de coopération et qui est alors capable de définir explicitement les objectifs du processus. Ce groupe est

ensuite capable de valider ces objectifs sur la base d'une compréhension partagée des problèmes et de leur périmètre ainsi que de se mettre d'accord collectivement sur la portée des travaux et les tâches à accomplir.

Dès lors que les objectifs généraux sont définis, le groupe peut être amené à les faire évoluer dans le cadre de ses débats en tenant compte des ressources disponibles dans le cadre du processus. Le réalisme qu'assure ce dialogue aboutit systématiquement à un travail plus harmonieux en évitant les sentiments de frustration qu'engendre un processus ressenti comme imposé plutôt que négocié.

Septième principe

Développer une culture qui valorise une compréhension et un langage partagés et favorise l'apprentissage collectif.

Pour pouvoir appréhender les différents facteurs intervenant dans la décision, les parties prenantes doivent être capables de comprendre ce qui est dit. Cette compréhension peut être rendue difficile par l'utilisation d'un jargon et d'un langage technique ainsi que d'acronymes et d'abréviations. Les professionnels de la radioprotection doivent être incités à élaborer un "langage commun" suffisamment précis scientifiquement pour ne pas braquer les divers experts mais aussi suffisamment enraciné dans l'expérience quotidienne et commune pour être accessible à tous ceux qui prennent part au processus. Cette approche, qui implique dans une certaine mesure une formation formelle et informelle des parties prenantes, permet de développer une base de connaissances partagée incluant les concepts techniques essentiels pour pouvoir appréhender pleinement les problèmes abordés.

Huitième principe

Respecter et valoriser l'expression de points de vue différents

Il importe que chaque participant associé au processus prenne conscience de sa spécificité propre et de celle des autres et qu'il perçoive ainsi que les autres participants ont des expériences et des sensibilités différentes et, de ce fait, peuvent aborder les problèmes sous un angle différent.

Les participants doivent se rendre compte que certains d'entre eux peuvent être des experts dans leur domaine et que la prise en compte de leurs points de vue est une étape importante du processus tout en acceptant le principe de pouvoir contester les opinions des experts. Dans le cadre des évaluations où l'opinion des experts est divisée, les incertitudes doivent être examinées selon des modalités ouvertes, accessibles et claires. Les experts doivent être conscients des limites de leur mission.

Le respect de la diversité des points de vue favorise l'émergence d'une variété d'idées et de réflexions qui peuvent faire l'objet d'une évaluation pendant le processus d'implication des parties prenantes. Cette acceptation de valeurs, de modes de pensée et de points de vue divers peut enrichir le processus à condition que toute opinion ou idéologie bien arrêtée puisse être considérée de façon appropriée et concertée dans le processus. De même, des opinions apparemment inhabituelles ou extrêmes ne doivent pas être écartées mais examinées avec respect comme les autres idées. Il importe que chaque individu puisse retrouver sa propre contribution dans les comptes rendus des réunions.

Les participants doivent être sensibles au fait qu'une réflexion rationnelle ainsi que le respect et l'acceptation des opinions des autres ont tendance à être mis à mal ou à être occultés lors de l'examen de questions à charge émotionnelle ou de problèmes qui ont attiré l'attention des médias ou l'intérêt des politiques. Il faut, dans ce cas, s'efforcer de rétablir un climat de coopération et de respect mutuel.

Neuvième principe

Veiller à la mise en place d'un mécanisme de retour d'information systématique pour éclairer et améliorer les processus actuels et futurs d'implication des parties prenantes

Lorsque l'on associe des parties prenantes, il convient de prévoir, pour celles-ci ainsi que pour ceux qui sont responsables du processus, la possibilité de donner leur avis sur les démarches et les outils utilisés et les résultats obtenus. Cela permet d'éclairer et d'améliorer les processus en cours et d'influer sur l'organisation des futurs processus. Les critères suivants peuvent être retenus pour l'évaluation : validité du calendrier et des conditions d'implication des parties prenantes ; qualité et pertinence des informations fournies ; exhaustivité des questions abordées ; pluralité en termes de nombre et de diversité des parties prenantes associées et de la nature de leur participation ; réalisme et faisabilité des résultats éventuels.

L'implication des parties prenantes suppose en général une série de réunions, de débats ou d'autres types de rencontres permettant l'expression des divers points de vue. Ceci offre régulièrement des occasions d'apprendre à coopérer, qui peuvent être analysées, à la fin de chaque réunion, et ainsi de se mettre d'accord sur les améliorations à apporter à la gestion des réunions suivantes. Il convient de reconnaître que l'introduction de changements dans la démarche peut nécessiter des ressources supplémentaires ; c'est pourquoi, les propositions d'amélioration doivent être réalistes et réalisables.

Lorsque le processus d'implication des parties prenantes touche à sa fin, il importe que ceux qui en sont responsables communiquent les résultats à tous les participants. Si ces résultats ne reflètent pas les recommandations ou les conclusions des parties prenantes, les responsables du processus doivent expliquer aux parties prenantes toute modification par rapport à ce qui avait été convenu. Ainsi, la communication des résultats et des décisions permet de préserver la confiance dans le processus.

Une amélioration tangible de l'implication des parties prenantes, grâce à la mise en place d'un mécanisme constructif de retour d'information, contribue à rendre le processus plus pérenne, et ainsi à servir de modèle à de futures expériences d'implication des parties prenantes. Il convient de diffuser aussi largement que possible dans la communauté de la radioprotection les enseignements tirés des expériences réalisées, les résultats obtenus et la manière de traiter les problèmes.

Dixième principe

Appliquer le Code d'éthique de l'IRPA aux actions menées dans le cadre des processus d'implication des parties prenantes.

Tout au long de ce processus d'implication des parties prenantes, les professionnels de la radioprotection doivent respecter le Code d'éthique de l'IRPA ou tout Code national équivalent.