

**Billie Jo HANCE, Caron CHESS, Peter M. SANDMAN**

***Improving Dialogue with Communities – A Risk Communication Manual for Government***

Submitted to New Jersey Department of Environmental Protection, Division of Science & Research (Cook College, Rutgers University, 122 Ryders Lane, New Brunswick, NJ 08903), January 1988.

Parler avec les gens est un bon début : les écouter est plus important encore.

Quelle que soit sa qualité, la communication sur les risques ne peut pas (et ne doit pas) remplacer une gestion des risques efficace ou une réglementation efficace en matière d'environnement. Ce manuel ne fournira pas de techniques pour faire disparaître les problèmes environnementaux ou les inquiétudes des collectivités. Bien qu'il soit possible de vendre de "mauvaises" politiques avec une "bonne" communication, nous doutons fort que les collectivités se satisferont d'une telle approche. (p. 1)

## **I – COMMENT LE PUBLIC PERÇOIT LE RISQUE**

(6) Les scientifiques des sciences sociales ont mis en évidence un grand nombre de facteurs de rejets qui rendent les risques moins acceptables par les populations :

- Les risques que l'on prend soi-même volontairement sont mieux acceptés que les risques imposés.
- Les risques que l'on contrôle soi-même sont mieux acceptés que ceux qui sont contrôlés par une institution.
- Une information venant de sources crédibles sera mieux acceptée. (6)
- Tout risque perçu comme éthiquement discutable sera perçu comme aigu.
- Les risques étranges sembleront plus risqués que les risques familiers.
- Les risques qui, par association d'idée, sont reliés à de grandes catastrophes seront davantage rejetés.
- Les risques qui peuvent déboucher sur des maladies qui font peur (cancer) seront moins supportés que ceux qui débouchent sur des affections tout aussi mortelles mais non inquiétantes (emphysème).
- Les risques non détectables font plus peur que les risques détectables (comme le déclara un correspondant de presse à TMI : "au moins, dans les guerres, vous savez que vous n'avez pas encore été touché").
- Les risques qui sont bien compris par la science sont plus acceptables que ceux qui ne sont pas compris ou laissent place à de nombreuses incertitudes scientifiques.

La conjonction de plusieurs de ces facteurs renforce la probabilité d'une inquiétude publique.

Si les responsables soulignent d'emblée que le public ne réagit que sur l'émotion et non de façon rationnelle, ils ne vont que soulever davantage de colère, de défiance, d'inquiétude et de rancœur. Mais, paradoxalement peut-être, cela ne veut pas dire que le public rejette l'information scientifique et ne se détermine que sur de l'irrationnel. Cela suggère simplement que l'émotion importe aussi, et qu'en ignorant ce paramètre les responsables font erreur. (7)

D'où cette règle de conduite : Prenez autant en compte les facteurs d'émotion et les inquiétudes du public que les facteurs scientifiques. Mais, en même temps, ne sous-estimez pas l'aptitude du public à comprendre les argumentations scientifiques.

Si vous réfutez d'entrée les facteurs d'émotion, vous serez de toute façon contraint de les prendre en compte plus tard, après avoir soulevé de fortes colères, donc dans des situations bien plus inconfortables.

Aussi longtemps que ces considérations d'émotion ne sont pas reconnues, les "données" seront rejetées par le public – qui ne voudra pas écouter. (8)

Au lieu de blâmer le public pour ses émotions, les responsables devraient commencer par prendre du temps pour les comprendre. (9)

## II – GAGNER CONFIANCE ET CREDIBILITE

### 1. Etre conscient des facteurs qui inspirent de la confiance

– Est-ce que l'administration en charge du dossier est perçue comme compétente ?

– Est-ce qu'elle semble se préoccuper du problème ?

– Est-ce qu'elle encourage une implication significative du public ?

– Est-ce qu'elle semble honorable ?

– Est-ce qu'elle prend les facteurs d'émotion en compte lorsqu'elle traite avec le public ?

En d'autres termes, au lieu d'exiger la confiance du public, les responsables doivent agir de façon à mériter cette confiance. (11)

### 2. Prêter attention au processus

L'essentiel ou presque, c'est le processus. Le public juge d'après ce processus général avant de rentrer dans les détails, les "faits". Discutez avec les gens non des résultats, mais des critères de décision, par exemple.

### 3. Expliquer le processus suivi

La façon dont les responsables travaillent est souvent un mystère pour le public : on doit expliquer ces procédures internes, pour les démystifier – et pour montrer que l'on fait quelque chose vis-à-vis du problème. (12)

### 4. Etre ouvert en matière d'information et impliquer le public dès le début

Tout ce qui n'aura pas été dit dès le début, reviendra ensuite pourchasser les responsables. Le meilleur moyen de bloquer la crédibilité, c'est de bloquer le processus.

### 5. Se focaliser sur la confiance à bâtir autant que sur la production de bonnes données

Les responsables et les scientifiques sont bouleversés de constater que le public ne prête pas une attention extrême à leurs données. Le public ne fonde pas ses jugements sur le risque en considérant uniquement telle ou telle donnée scientifique : il se fonde plutôt sur une combinaison de données, et aussi sur la perception qu'il a des responsables. Les agences ne doivent pas seulement surveiller les données mais aussi l'impression qu'elles créent. "Ils ne nous croient pas, et ils oublient ce qui est logique. Parce que nous ne les avons pas impliqués".

### 6. Suivi

Faites ce que vous avez dit que vous feriez. Vérifiez que les promesses faites ont effectivement été appliquées. Cela suppose que les responsables aient bien notés tout ce sur quoi ils se sont engagés. (13) Cela suppose aussi une bonne gestion des appels téléphoniques du public, pour ne pas laisser les gens dans le vide.

### 7. Ne faites que les promesses que vous êtes en mesure de tenir

Sous la pression, on fait souvent des promesses non réalistes. Il vaut mieux définir des objectifs, en précisant qu'il y aura peut-être des difficultés ; et on s'astreint à faire des points réguliers.

### 8. Fournir de l'information qui répond aux besoins du public

Il ne s'agit pas seulement de répondre aux questions posées en séance, mais d'anticiper toutes les questions qui pourraient intéresser le public, même si ces questions ne sont pas soulevées par le public. S'il y a des raisons fortes pour ne pas donner une information, il faut donner les raisons de ce fait.

#### 9. Faites attention à l'exactitude des informations données

Il faut bien vérifier toute information donnée. Si une information donnée se révèle inexacte, il ne faut pas compter sur le fait que personne ne verra l'erreur. Il faut indiquer et reconnaître l'erreur dès qu'elle est découverte. Il est important que les scientifiques ne soient pas seulement vus comme compétents mais aussi comme honnêtes. Si le fait de donner des informations correctes et complètes ne garrantit pas la confiance, des informations inexacts ou incomplètes conduira presque toujours à la défiance. (14)

#### 10. Essayez de vous coordonner avec d'autres agences

Des messages confus, contradictoires entameront la confiance. Mais s'il existe de véritables différences d'appréciation, elles doivent être reconnues. Le plus souvent cependant, les agences donnent des réponses divergentes parce qu'elles ne se sont pas coordonnées auparavant. Le schéma classique est la nouvelle selon laquelle une agence a trouvé des résultats préoccupants, mais a fait les études en question sans que telle autre agence au cœur du problème n'ait été avertie; ensuite des avis contradictoires sont donnés; le public soupçonne que tout le monde, finalement, est à la solde d'un coupable décidément fort puissant.

#### 11. Assurez-vous d'une bonne coordination interne

Les différentes divisions doivent être bien coordonnées, et s'il subsiste des divergences, elles doivent pouvoir être expliquées. Dix avis différents, cela veut dire que tout le monde raconte n'importe quoi. En général, il n'y a pas de réflexion interne suffisante pour traiter de ces problèmes d'expression.

#### 12. Ne donnez pas de messages contradictoires

Par exemple, venir en vêtements NBC prélever des échantillons (parce que c'est une règle interne générale) et dire en même temps aux gens qu'il n'y a aucun problème. Si on ne peut éviter d'apparentes contradictions, il faut les expliquer *avant*. (15) De façon générale, il faut scruter toute possibilité de message contradictoire donné à l'extérieur.

#### 13. Ecoutez ce que les différents groupes vous disent. Evitez d'en offenser aucun

Les opposants ne créent pas de toute pièce l'émotion ; ils ne peuvent que recueillir les fruits d'un processus mal engagé. Le pire pour une agence est d'apparaître comme un monstre froid. Exemple : sur un cas de Radon, un officiel déclara dans une interview que les quartiers aisés géraient bien le problème, ce qui n'était pas le cas d'une autre zone; un représentant de cette autre zone se dit offensé de comprendre que l'agence ne leur prêtait pas d'attention simplement parce qu'ils n'étaient pas des riches.

#### 14. Recherchez l'appui d'organisations qui ont la confiance du public concerné

Mais ils ne peuvent remplacer l'engagement clair de l'agence, ses efforts pour impliquer le public. On peut reconnaître dans les écrits les divergences avec tel ou tel groupe ; exemple : "ils voient les limites d'exposition différemment de nous, mais sont d'accord pour considérer que la consommation d'eau minérale n'est pas encore une nécessité". Bien évidemment, soyez sûr de bien retranscrire les positions des groupes en question : le but est de construire de la confiance, non de la démolir.

#### 15. Evitez les réunions secrètes

Si la confiance est grande, on peut avoir des réunions privées; pas dans le cas d'une confiance faible. Cela ne veut pas dire que toute réunion privée soit interdite, mais signifie que l'agence doit être bien consciente des problèmes liés à ce type de démarche. De façon générale, s'il n'y a pas de raison importante, il faut ouvrir les réunions.

Les réunions secrètes dont d'ailleurs précisément celles dont entendra parler le public. En conséquence, une réunion que vous devez tenir secrète vaut rarement son coût en terme de perte de crédibilité.

Dans le cas de l'incendie de Binghamton (problème de pyralène), les responsables décidèrent de ne pas laisser ouvertes, au public, aux médias, les réunions du Comité technique d'évaluation. Le Comité, qui était composé de personnes du comté, de la ville, de syndicalistes et de techniciens non reliés au département de la santé, tinrent leurs discussions et prirent leurs décisions en pleine lumière. Ce n'étaient pas des réunions publiques, mais il y avait un temps à la fin de chaque session pour des questions. (D'autres réunions furent effectivement des "réunions d'information du public").[17]

Autre avantage, comme l'a remarqué l'un des responsables du New York State Department of Health : " C'était intéressant de voir que les personnes qui siégeaient au comité s'affrontaient sur les mêmes questions que le public. C'était très utile pour les gens extérieurs de voir ce type d'échange qui avait lieu entre 'experts' lorsqu'ils en arrivaient aux décisions difficiles". Et les responsables pouvaient déjà mieux comprendre et préparer le dialogue avec le public.

#### 16. Si vous traitez d'une situation dans laquelle la confiance est faible, considérez la démarche suivante

- a. Réexaminez les facteurs d'émotion et regardez lesquels peuvent donner lieu à problème.
- b. Reconnaissez le manque de confiance : " Je sais que vous pouvez ressentir que vous ne pouvez me faire confiance, en raison de précédents ou de la façon dont le dossier a pu être traité à ce jour...[18]
- c. Indiquez quelle démarche vous pensez prendre pour prévenir toute nouvelle action susceptible d'entamer plus encore la confiance : " Pour être sûr que vous receviez l'information aussi vite que possible, je vais vous adresser tous les quinze jours des états de la situation. Ces états comporteront toutes les nouvelles données".
- d. Demandez à ceux qui ne vous font pas confiance ce qui, selon eux, pourrait leur donner plus de confiance. Autant que possible, appliquez leurs suggestions.
- e. Personnalisez vos réponses lorsque c'est approprié.
- f. Essayez de réduire la fixation sur la confiance en partageant l'information et en impliquant le public dans la recherche de solution aux problèmes de risque.
- g. Soyez patient. Ne vous attendez pas à ce que tout le monde vous fasse confiance, même si vous vous percevez comme parfaitement digne de confiance.
- h. Si vous êtes la personne qui est à l'origine de la méfiance, reconnaissez vos erreurs. Et attendez vous à devoir travailler deux fois plus fort sur les points indiqués (18).

Attention : Confiance ne signifie pas accord. On peut se faire confiance tout en restant en désaccord sur des options fondamentales (19).

### **III – DECIDER DE QUAND DIFFUSER L'INFORMATION**

Il n'y a peut-être pas de points plus déterminants pour la crédibilité d'une organisation que la décision du moment de rendre publique l'information sur un risque. C'est probablement aussi la décision la plus difficile à prendre. Les agences ont peur de provoquer, par cette information précoce, des inquiétudes non fondées, des erreurs d'interprétation des données ; elles préfèrent aussi retenir l'information le temps de mettre au point des options de gestion, et de ne pas aller au devant du public les mains vides.

Le public voit ces motifs avec suspicion. Les gens sont inquiets de devoir attendre, puis révoltés d'avoir dû attendre avant qu'on ne les informe. Ce que les agences voient comme scientifiquement justifié est perçu par le public comme de la dissimulation ou de l'intransigeance bureaucratique.

Le retard d'information peut tout obscurcir. Naturellement, tout est affaire de jugement particulier, mais il faut savoir que la plupart des grands bourbiers ont eu pour origine une information retardée; que les agences ont toujours tendance à retenir l'information et à rester sur ce côté de la ligne de décision. Donc, il faut au moins que les agences s'interrogent sérieusement à chaque fois qu'il y a attente dans le processus d'information.

La tendance étant toujours à la retenue, on considérera les points suivants qui plaident pour une information précoce :

- a. Une information précoce détermine le rythme de résolution du problème.
- b. Si vous attendez, l'affaire peut fuir par un autre canal ; lorsque cela arrive vous perdez confiance et crédibilité.

- c. Vous pouvez mieux maîtriser l'exactitude de l'information si vous êtes le premier à la présenter.
- d. Il y a plus de temps pour une implication du public dans le processus de décision si l'information est donnée de façon précoce.
- e. Les gens sont en droit d'avoir de l'information sur ce qui affecte leur vie.
- f. Une information précoce peut prévenir d'autres situations du même type quelque part ailleurs. (21)
- g. Cela donne moins de travail de fournir rapidement une information que de devoir affronter des enquêtes, des attaques, qui peuvent résulter d'un retard. Et vous n'avez pas à revenir sur tout ce que vous avez fait dans l'ombre.
- h. Vous serez plus à même d'avoir la confiance du public si vous parlez de façon précoce.
- i. Si vous attendez, beaucoup de gens éprouveront colère et ressentiment d'avoir été tenus dans l'ignorance.
- j. Les gens ont toute chance de surestimer le risque si vous le tenez caché. (22)

## 1. Décider du fait de diffuser l'information

1. Si des gens sont exposés à un risque immédiat, n'attendez pas pour communiquer –~~fait~~ agir. Même si vous n'avez que des données préliminaires.

2. Si l'agence étudie un risque potentiel dont les gens n'ont pas connaissance, elle doit sérieusement considérer de faire connaître ce qu'elle fait et pourquoi elle le fait. Si l'agence attend les résultats, elle se verra attaquée sur le fait qu'elle a laissé des gens exposés plus longtemps. La colère du public pour avoir été tenu dans l'ignorance le conduira assez probablement à surestimer le risque, et à ne pas accorder sa confiance à quelque recommandation que ce soit que pourrait faire l'agence. Ne pas dire qu'une étude est en cours, c'est courir le risque, en fin de processus, d'une défiance vis-à-vis de tout résultat de cette étude "secrète". Avertir rapidement les gens, c'est préserver la possibilité d'une discussion sur les risques eux-mêmes et non sur la façon dont ont été traités les gens. (23)

3. S'il est probable que les médias ou quelqu'un d'autre donnera l'information avant que vous soyez prêt, diffusez-la vous-même. Ne pas être la source de la première information affecte tout à la fois la crédibilité et l'appréciation juste du risque ; et ensuite, l'organisation a toute chance de ne plus pouvoir corriger aucune information fautive ou mauvaise interprétation.

4. Si les médias sont à la recherche d'informations concernant une affaire, mieux vaut pour vous donner de l'information : toujours pour préserver votre crédibilité, la justesse de l'information, la façon dont les enjeux seront mis en forme. (24) Il vaut mieux fournir des données pertinentes, que de voir se développer une campagne uniquement fondée sur la peur.

5. Si vous n'avez vraiment pas confiance dans les données dont vous disposez, parlez au public de vos procédures, mais ne diffusez pas vos données. Attendez si les données sont peu sûres, mais parlez au public : qu'est-ce qui est arrivé, quand vous pensez qu'il sera possible de disposer de données significatives. Expliquez le processus plutôt que de rester silencieux. Une certitude cependant : même si les données sont peu sûres, mais qu'il y a un risque imminent, vous devez diffuser l'information. Soulignez l'incertitude des données, mais soulignez aussi que vous devez pencher du côté de la prudence pour protéger la santé publique. Dans ce cas, dites au public ce qu'il peut faire le temps que davantage de données soient disponibles, et faites état de ces données le plus tôt possible.

6. Si les résultats préliminaires montrent un problème –~~même~~ si vous êtes assez confiants des résultats –~~donnez-les~~ et expliquez leur caractère provisoire. (25) Encore une fois : garder par devers soi, c'est s'exposer à des critiques de dissimulation.

7. Avant de décider d'attendre pour communiquer, surtout si les nouvelles sont mauvaises, réfléchissez à l'effet sur la crédibilité des responsables. La crédibilité est une denrée dont on dispose en faible quantité : elle doit être considérée comme importante dans les décisions. (26)

8. Diffusez l'information alors que les options de gestion du risque sont encore provisoires, plutôt que d'attendre d'avoir arrêté les solutions. Les agences tendent à attendre, définir des solutions, et ensuite seulement aller au devant du public pour défendre ces solutions. C'est le risque d'attaque

immédiate de la part de ceux qui sont furieux d'avoir été exposés plus que nécessaire, d'avoir été tenus à l'écart de l'étude des réponses. Les praticiens soulignent cependant que l'on ne peut donner de l'information dans le vide, il faut donner au moins des options, un cadre minimum. Les citoyens soulignent qu'ils veulent être mis au courant dès qu'une agence a mis le doigt sur un risque possible : a) ils ont le droit de savoir ce qui peut affecter leur vie ; ils peuvent aider à la recherche de solutions. Les universitaires soulignent que le fait d'associer la population lui donnera davantage le sentiment qu'elle a quelque pouvoir sur sa vie. [Globalement, on arrivera plus vite à une solution si on ne suit pas la voie traditionnelle consistant à déterminer la bonne solution, et ensuite à tenter de la vendre, dans un climat de rejet général].

9. Si vous pensez que l'information n'aura pas de sens, sauf si elle est donnée avec d'autres informations pertinentes, mais que vous n'avez pas encore cette information, attendez. Mais expliquez au public pourquoi vous attendez, et tâchez d'obtenir l'information aussi vite que possible. Il faut en effet être prudent si des médias veulent vous arracher une information partielle, en tirer immédiatement des conclusions criantes, en se fondant sur les seuls chiffres les plus alarmants. (27)

## **2. Si vous attendez pour communiquer**

10. Mettez le délai à profit pour mettre au point des options de gestion et pour préconiser des actions provisoires si nécessaire.

11. Ne mettez pas en avant la seule nécessité de vérifier les données, s'il y a bien d'autres raisons derrière votre silence : temps de réflexion pour trouver des réponses, coordination avec d'autres agences, interprétation des résultats... Les excuses fausses, les demi-mensonges sont de nature à envenimer la situation.

12. Si vous avez décidé que vous ne pouvez pas communiquer sur les risques immédiatement, parlez au public du processus lancé pour obtenir davantage de données. Ne restez pas silencieux. (28) Les citoyens peuvent alors voir que tout se passe selon un schéma, non de façon trouble. (29)

L'idée n'est pas de donner l'information à tout coup, mais de mesurer que le risque de la retenir est plus grand que celui de la donner.

Donner de l'information ne conduira pas, selon la crainte toujours mise en avant, à provoquer davantage d'alarme. L'alarme est plus automatique s'il y a sentiment de dissimulation. L'idée prévaut alors que les risques sont bien plus graves qu'on ne le pense, sont bien trop graves pour que l'on puisse même en parler.

Donner de l'information poserait des problèmes juridiques ? Il faut bien voir que le contraire est également vrai. Et, à long terme, le travail des juristes devrait être d'aider les agences à concevoir des stratégies générales qui tout à la fois réduisent les risques juridiques et permettent la diffusion maximale des informations. (30)

## **IV – INTERACTION AVEC LE PUBLIC**

Le plus souvent, les responsables font leurs premiers pas dans le dialogue avec le public dans une situation critique : le débat face à une salle en colère, qui met les met dans la situation d'avoir à se défendre, en tant qu'organisation et en tant qu'individu.

Les responsables pensent que le problème est de communiquer des données techniques au public : le vrai problème, en réalité, est la qualité de la relation, qui vient barrer la route à tout le reste. De leur côté, les gens ont la conviction qu'il y a des données qui ne seront jamais portées à leur connaissance. Des deux bords, on estime que les arguments échangés n'auront aucun impact sur les convictions de l'autre.

Il en résulte que bien des responsables ont le sentiment que la meilleure interaction avec le public est tout simplement l'absence d'interaction. L'espoir est seulement que l'application de bonnes

techniques de communication pourra éloigner le public, et laisser l'agence décider en paix. Et pourtant, mettre le public hors course n'aura comme résultat que de précipiter davantage encore de colère et de frustration. En fait, la solution est généralement davantage d'information, et non moins d'information.

Quand la communication peut être établie le résultat est toujours productif. La frustration est réduite des deux côtés et des décisions meilleures sont prises. Malheureusement, cela reste rare, faute de tentatives suffisamment sincères et créatives. (31)

## 1. Impliquer le public

Il existe 5 raisons importantes pour les agences d'encourager la participation du public :

- Les gens ont le droit d'être impliqués dans des problèmes qui les affectent directement.
- La participation conduit à une meilleure compréhension des risques et à de meilleures réactions.
- Les apports de ceux qui vivent quotidiennement avec le risque peuvent conduire à de meilleures politiques et solutions.
- La coopération entraîne une plus forte crédibilité pour l'agence.
- La rancœur diminue.

### 1. Autant que possible, impliquez la collectivité dans le processus de décision

Les agences ont une conception généralement très étreinte de la participation. Il s'agit surtout de consultation limitée, davantage pour la forme. La dynamique est d'en faire le moins possible. (32)

### 2. Reconnaître que l'apport de la collectivité peut aider l'agence à prendre de meilleures décisions

Les citoyens ont une connaissance plus ancienne et mieux partagée que celle de l'agence.

### 3. Impliquez la collectivité le plus tôt possible dans l'évaluation du risque

Même lorsque l'agence est confiante dans le fait qu'elle a trouvé la meilleure solution technique ; l'absence de consultation risque de ruiner ce travail technique. (34)

### 4. Dès le début, soyez clair sur le rôle du public

Les citoyens ont besoin de connaître leur place dans le processus de décision. Ou mieux : de participer à la définition de leur place dans le processus. Par exemple : qui aura de toute façon la décision finale, combien le public pèsera dans la décision... Sinon on lève des espoirs, on les déçoit, et on génère de la frustration. (35)

### 5. Reconnaissez les cas dans lesquels l'agence ne peut donner au public qu'une place limitée dans la prise de décision

Ceci notamment dans le cas où la loi impose des contraintes fortes. Mais il ne faut pas abuser de cet argument.

### 6. Trouvez, grâce à la collectivité, quelle forme de participation elle préférerait

Chaque collectivité a ses propres besoins, ses propres souhaits. (36)

## 2. Mettre en place les forums appropriés

### 7. Allez au-delà des réunions publiques classiques : tenez des réunions plus restreintes, plus informelles

Les réunions publiques classiques permettent de se faire voir, de se positionner pour le compte-rendu, etc., disent les praticiens. Les citoyens les voient comme des forums à sens unique où l'agence délivre son message et ne tient pas particulièrement à écouter. Les grandes réunions peuvent cependant avoir leur utilité :

- Pour alerter les gens sur les risques, tout particulièrement sur ceux qui appellent des actions individuelles ;
- Pour recevoir de l'information sur des problèmes ne suscitant pas de forte controverse ;
- Pour officialiser des engagements à la fin de processus moins formels ;
- Pour permettre aux responsables comme au public de donner publicité à leurs vues, et aux médias de mieux connaître les positions de chacun.

Les agences font régulièrement l'erreur d'attendre que les auditions formelles soient nécessaires avant de communiquer. De plus petits forums permettent moins de formalisme, plus d'échange. Les variantes sont les rencontres de quartiers, les numéros verts, les bulletins d'information, les groupes de travail, etc. Petit et informel, sont les deux caractéristiques clés. Les sujets techniques très complexes ne peuvent s'expliquer dans de larges audiences. Autre idée : réunir régulièrement, par petits groupes, les gens ayant des intérêts similaires, et ce avec les mêmes interlocuteurs – ~~de~~ qui développera la confiance. (37)

#### 8. Si vous ne pouvez éviter un débat public, les différentes parties doivent être traitées de façon équitable

L'idée est de ne mettre personne sur la défensive, de ne pas donner l'impression à quiconque qu'il est de toute façon écarté d'entrée de jeu. Utiliser par exemple un modérateur neutre accepté de part et d'autre.

#### 9. Considérez l'opportunité d'éclater les grands groupes en petits groupes

Exemple : présentation rapide en séance plénière ; puis discussion en petits groupes ; avec observateurs permettant une restitution (pour éviter le commentaire : "c'était bien, mais ça servait à quoi au juste ?")

Exemple pour la discussion d'un rapport : "Vous allez vous réunir par groupe. A chaque table vous avez un thème du rapport, et à chacune de ces tables vous aurez le rédacteur de la section correspondante à qui vous pourrez poser vos questions et faire part de vos réflexions". Cela :

- ~~Humanise~~ humanise les rédacteurs-experts;
- ~~Supprime~~ supprime l'effet de tribune;
- ~~Met~~ met moins les experts sur la défensive, et leur évite de se réfugier immédiatement dans leur jargon. (38)

Naturellement, ce type d'approche est à proscrire si le but est seulement de tromper le public : il en ressentirait une forte acrimonie.

#### 10. Soyez clair sur les objectifs de la réunion ; si vous ne pouvez pas répondre à l'attente, pensez à autre chose qu'à une réunion

Parfois, le public veut rencontrer une agence, mais celle-ci ne connaît pas les sujets que les citoyens veulent aborder. Ou bien ceux-ci veulent des réponses dont ne dispose pas l'agence. Une manière de traiter ces situations est de tenter de mieux cerner les besoins du public, de proposer une rencontre informelle pour clarifier les questions de la collectivité, afin de pouvoir mieux y répondre ultérieurement. Une possibilité est de demander une liste des questions, de telle sorte que l'agence puisse être en mesure de les traiter dans sa présentation.

#### 11. Dans certaines situations, la communication individuelle peut être la meilleure

La communication en petit groupe a ses avantages, notamment le fait que les citoyens entendent ce qui intéresse leurs voisins. Mais la relation duelle a aussi ses points forts. Par exemple, si une question de santé est posée par quelqu'un dans une réunion publique, on peut lui répondre qu'il faudrait davantage de détails et on lui propose une rencontre personnelle, on lui donne un numéro de téléphone, etc. (39)

### **3. Communiquer avec chacun des différents publics**

#### 12. Essayez d'identifier les différents groupes d'intérêts dès le début et de les rencontrer chacun de façon informelle

Il importe d'approcher ces groupes avant que le terrain ne soit un champ de bataille générale où tout est mêlé et où il n'y a plus d'identités particulières. En intervenant vite, on reconnaît les préoccupations, les marges de liberté. Bien sûr tout cela est ruiné et aggravé si l'idée de fond est de jouer les groupes contre les autres, de museler, de manipuler, etc.

Pour identifier ces groupes :

- Faites une liste des différents aspects du problème et des types d'organisations qui peuvent être concernées.
- Contactez les organisations et associations qui vous sont familières.
- Demandez leur les noms d'autres groupes qui pourraient être intéressés.

Et n'oubliez pas les organisations évidemment au cœur du problème! La mairie, la santé, etc. En outre cela doit être un processus continu, permettant d'intégrer au fur et à mesure des organisations non perçues au départ. (41)

### 13. Répondez de façon diversifiée aux publics différents

La clé de départ de toute communication est la connaissance des attentes des personnes à qui l'on s'adresse.

### 14. Reconnaissez les forces, les faiblesses, et les rôles appropriés des groupes de travail pour citoyens. Définissez le rôle de ces groupes dès le début

Les groupes de travail sont utiles à plusieurs titres :

- ce sont des lieux intéressants où tester idées et propositions ;
- ils jouent le rôle d'intermédiaires précieux entre les responsables et la population ;
- ce sont des moyens pour le partage de pouvoir ;
- ce sont des lieux où l'on peut apporter des informations sur les questions, alors que le public en général peut ne pas être vraiment intéressé.

Mais il faut prendre garde à ne pas transformer ce rôle de passerelle en celui d'écran. Il ne s'agit pas d'en faire des groupes d'élite, qui auraient droit à des réunions secrètes, à de l'information privée, etc. A la base, il faut aussi prendre garde à ce que ces citoyens soient bien représentatifs et se perçoivent comme représentants du public en général et non d'eux-mêmes.

### 15. Traitez chacun de façon égale et juste

Pas d'information privée, privilégiée. Seulement veiller à ce que les premiers touchés soient informés avant la presse. (42)

## **4. La prise en compte des valeurs et des sentiments**

### 16. Reconnaissez que les valeurs et sentiments des gens sont un aspect légitime des problèmes de santé, et que ces soucis peuvent apporter de l'information intéressante

Les émotions donnent de bonnes indications sur ce qui importe pour les gens. Comme l'a dit Baruch Fischhoff : " On oppose souvent les risques perçus et les risques réels ; je préfère parler de la perception de deux communautés", celle des experts, celle du public. Ecouter les émotions du public en ce qui concerne des odeurs, peut donner des indications sur la pollution. De façon générale, dans un processus de décision, les valeurs de la collectivité ont sans doute plus d'importance que les valeurs des experts... (43) Mais les experts ont tendance à tenir leurs valeurs pour des "faits", et les valeurs de citoyens pour des simples "valeurs".

### 17. Ecoutez les gens lorsqu'ils expriment leurs valeurs et leurs émotions

Dans les cercles de travail, les émotions sont bannies. De ce fait, il peut être très déconcertant de devoir répondre à des gens sur ce terrain. Si les gens ne sont pas écoutés, ils exprimeront leurs émotions de façon encore plus forte. Et ils ne vous prêteront aucune crédibilité. Ils ne seront d'ailleurs plus en mesure d'absorber des informations. C'est souvent l'échec lorsque les officiels commencent par faire un exposé technique : il aurait fallu rencontrer les gens au préalable, connaître leurs craintes, commencer l'exposé en reconnaissant l'existence de ces craintes.

### 18. Reconnaissez les sentiments des gens à propos du problème

C'est déjà montrer que l'on a écouté; qu'on admet la place des sentiments dans le débat.

### 19. Donnez un forum aux gens pour qu'ils puissent exprimer leurs inquiétudes

Si des gens ont des sentiments à exprimer, ils le feront à un moment ou à un autre : mieux vaut le rendre possible, sur l'ordre du jour. Cela sera plus facile dans de petits groupes que dans de larges réunions.

### 20. Quand les gens parlent avec émotion, répondez à leurs émotions. Ne suivez pas simplement avec des données

Le schéma classique est le suivant : des gens font état de leur inquiétude sur la qualité de leur vie ; les officiels répliquent avec des chiffres montrant qu'ils ne devraient pas s'inquiéter ; la colère du public s'accroît.

Quand une population est inquiète au sujet de valeurs auxquelles elle tient, il n'est en général pas possible de la calmer avec des preuves scientifiques seulement, et il n'est généralement pas avisé d'essayer de le faire.

Il n'est pas non plus judicieux de répondre que les gens ont de mauvaises valeurs, ou que cela n'est pas le type de problème qui intéresse l'agence. (45)

21. Attention à vos propres valeurs et émotions concernant le problème, et l'effet qu'elles peuvent avoir sur vous

Quand on a investi des mois ou des années sur un projet, on y est attaché ; ces sentiments vont seulement s'exprimer différemment que ceux du public. Mais ils peuvent agir : par exemple, en vous rendant sourd à toute demande de modification.

22. Faites montre de respect en mettant au point un système permettant de répondre rapidement aux appels téléphoniques des personnes concernées

Les demandes ne s'intégrant pas toujours facilement dans l'organisation bureaucratique des responsabilités, elles risquent de rester sans réponse, déterminant un sentiment de frustration chez les gens. Une clé : tout agent qui transfère un appel sur un collègue doit auparavant donner son identité et préciser que si la personne n'obtient pas satisfaction elle peut toujours rappeler : elle a le nom de quelqu'un.

23. Reconnaissez les valeurs incorporées dans les décisions de l'agence, et soyez honnête sur ce point

Souvent, les agences répugnent à reconnaître que leurs décisions ne sont pas seulement le fruit de données scientifiques pures, qu'elles ont des contraintes politiques et économiques qui vont avec la prise de décision. (46) On sortira ainsi de la fausse dichotomie opposant la science de l'agence et les valeurs des gens. Si elle ne le fait pas, l'agence y perdra sa crédibilité. (47)

## 5. Répondre personnellement

Les agences sont prêtes à répondre impersonnellement à des questions de type macro sur le risque. Les questions sont tout à fait différentes : "Est-ce que moi, dans ma situation précise, je peux boire l'eau ?", "Est-ce que vous, expert, vous iriez habiter là avec votre femme et vos enfants ?"

24. Quand vous intervenez dans une réunion publique, dites aux gens qui vous êtes, quel est votre background, et pourquoi vous êtes là

25. Laissez les gens voir que vous êtes humain

Il est très facile de discréditer un bureaucrate. En fait, un responsable a plusieurs visages possibles :

- visage organisationnel : "mon administration pense que...";
- visage professionnel : "en tant que chimiste je pense que";
- visage politique : "je pense que la meilleure décision pour le plus grand nombre est...";
- visage humain : "en tant que père de famille avec un enfant à la maison, ...";

On peut devoir montrer plusieurs visages, il ne faut pas oublier le dernier. (48)

26. Préparez des réponses aux questions personnelles sur les risques

Il faut se préparer à anticiper les questions, les réponses, car l'hésitation fera perdre de sa crédibilité. Mais attention ! Les gens font très bien la différence entre une réponse sérieuse (même préparée) et une simple réplique destinée à les calmer. En l'absence de données suffisantes, le responsable peut donner au moins un cadre de réaction possible, et ce qu'il ferait, lui, s'il était confronté à la situation. Cela est important, même si les gens ne font pas le même choix que lui. <sup>1</sup>

27. Quand vous parlez de façon personnelle, replacez vos vues dans le cadre de vos vues personnelles, et invitez votre auditoire à faire de même

En intervenant de façon personnelle, les officiels ne disent pas ce qu'il faut faire, mais ils leur donnent davantage un cadre qui les aide à décider. Dès lors, il est important de leur donner votre propre cadre de valeurs et d'attitudes. (49) Tel responsable déclara ainsi : "personnellement, je boirais l'eau, mais ma femme ne la boirait pas" avant d'expliquer que sa femme était plus sensible que lui aux questions de risque, et que certaines personnes sont ainsi moins portées à prendre des risques de certaines sources que d'autres.

<sup>1</sup> Un point que ne soulève pas le document : l'expert peut répondre s'il est concevable qu'il puisse être lui-même confronté à ce type de situation ; cela devient plus difficile si tel risque est à l'évidence directement lié au milieu social des personnes concernées, qui habitent un quartier défavorisé, donc exposé... où de toute façon l'expert n'habitera jamais. (P.L.)

28. Si personnaliser vous est difficile, travaillez jusqu'à ce que cela devienne plus aisé. Si vous pensez que ce n'est pas approprié, ne le faites pas

Dans ce cas, ayez recours à des anecdotes très concrètes qui aideront à replacer le risque dans son contexte; venez avec un collègue plus porté à le faire...□

29. Si votre position personnelle est en conflit avec la politique de votre agence, évitez de tromper le public

Différentes vues se sont exprimées à ce sujet dans le groupe de travail : ne pas représenter l'agence dans ce cas, et se faire remplacer –position défendue par un universitaire et jugée irréaliste par les praticiens; déclarer qu'il y avait deux options et qu'il y avait des arguments de part et d'autres et que pour les raisons suivantes l'option qui n'était pas la vôtre l'a emporté et que vous comprenez le choix qui a pu être fait... (50)

## 6. Décider qui doit communiquer

Un porte-parole engage toute l'image de son organisation. Il devra être préparé à cette tâche. Qu'il soit seulement un technicien apparemment incapable d'écouter et de communiquer, et l'agence apparaîtra comme un monstre froid. Qu'il soit seulement un communicant connaissant mal le sujet, et l'agence apparaîtra comme incompétente. Le fond du problème est la valeur attachée par l'organisation à cette aptitude d'ouverture : souvent, il s'agit d'un paramètre marginal, un fardeau qu'il faut bien faire assumer par quelqu'un, non d'une ardente obligation, tout à fait stratégique.

30. Des gens techniquement qualifiés doivent avoir un rôle majeur dans la communication avec le public sur les risques.

Le public veut avoir affaire aux responsables qui se battent précisément avec le problème, non à des communicants. Les services de relations publiques ont pour tâche de préparer les conditions du dialogue, non de mener eux-mêmes ces échanges. (52)

31. Les services de relations publiques ne sont pas des écrans, mais des capteurs, permettant des ouvertures

Souvent, les services de relations publiques sont jugés efficaces s'ils parviennent à tenir le public à l'écart de l'organisation. Il faut adopter une vue inverse : les services de relations publiques ont une fonction d'écoute et d'amplification : à eux de capter les questions que l'on se pose à l'extérieur, et de mieux faire percevoir les attentes extérieures aux responsables internes. De la sorte, ces attentes peuvent être entendues avant qu'elles ne doivent s'exprimer sous forme de hurlement.

32. Les personnes qui ne parviennent pas à communiquer, quelle que soit leur compétence technique, doivent être tenues à l'écart de la communication avec le public ; il faut former ceux qui ont des aptitudes

Même s'il y a des communicants nés, la plupart des gens ont besoin d'aide, de formation, ne serait-ce que pour communiquer avec une foule. Un minimum de savoir est précieux pour alléger les appréhensions, donc les défenses.

33. Assurez-vous que les personnes envoyées aux réunions publiques sont les mieux appropriées à la situation

Souvent, les agences envoient un communicant quand il faudrait un scientifique, ou un scientifique quand il faudrait un administratif. Il est également souhaitable d'avoir des représentants des différentes organisations impliquées pour que les réponses puissent être les meilleures. De même, il faut souvent avoir plusieurs experts. (53)

Mais il faut éviter les tribunes intimidantes par le nombre d'officiels. On placera les nombreux experts au premier rang de la salle, et on leur donnera la parole lorsqu'ils peuvent apporter quelque chose. On s'assurera alors qu'ils sont correctement présentés, leur identité, leur rôle.

34. La cohérence dans le temps

Confiance et crédibilité se construisent avec le temps. Les gens sont soupçonneux lorsqu'ils voient les organisations leur présenter des personnes qui n'arrêtent pas de changer. Ils se sentent trahis lorsque quelqu'un en qui ils avaient confiance est déchargé du dossier, et ils goûtent peu le fait de devoir reconstruire de nouvelles relations.

35. Parfois, un communicant extérieur à l'agence sera plus utile que quelqu'un de l'intérieur

Quand on perd sa crédibilité, il est utile de changer de communicateur ; mais il faut alors en prendre un d'excellent, pour éviter l'effet de moulin à vent identifié ci-dessus. Un communicant extérieur peut être utile, mais on peut aboutir à de difficiles problèmes de rôles. (54)

## V – EXPLIQUER LE RISQUE

Les responsables et les experts se heurtent souvent au problème de la présentation des risques au public : comment expliquer une augmentation extrêmement faible ? Ou comment faire prendre conscience au contraire que tel risque est très grand (voiture, tabac) ?

Il faut rappeler que la clé n'est pas dans la découverte d'un truc sublime de communication. L'essentiel se joue le plus souvent sur la relation entre les responsables et les citoyens

- Les responsables comprennent-ils les préoccupations et les valeurs des personnes concernées ?
- Quelles-ci sont-elles impliquées dans les processus de décisions qui affectent leur vie ?
- Y a-t-il un processus organisé pour expliquer le risque ?
- A-t-on développé confiance et crédibilité ?

Ces facteurs sont bien plus importants que la seule façon dont une agence parle de questions scientifiques. C'est la relation tissée avec le public qui détermine au premier chef la situation.

Cela ne veut cependant pas dire que l'on puisse négliger les explications techniques. Et il faut d'ailleurs bien savoir à ce propos que les capacités de compréhension du public sont souvent bien plus grandes que ne le présupposent les responsables. (57)

### 1. Eviter la colère, éviter la provocation

Il y a bien des éléments qui sont en dehors du champ d'intervention de l'agence, mais certains sont directement de son ressort.

#### 1. Considérez les facteurs de colère, lorsque l'on explique le risque

Pour éviter d'indisposer les gens, vous devez d'abord comprendre ce qui les indispose. Ce qui veut dire, comme indiqué à chapitre 1, comprendre comment les gens voient le risque en question, avant d'essayer de l'expliquer. Encore une fois, les façons de faire de l'agence seront à cet égard plus déterminantes que le risque lui-même. Les procédures parlent plus fort que les chiffres.

#### 2. Soyez prêt à accorder autant d'attention aux inquiétudes des gens qu'aux chiffres

Seulement la moitié des gens basent leurs convictions sur les l'information donnée ; l'autre moitié se fonde sur des considérations d'équité et sur leur sensation générale – Pour ces derniers, ce ne sont pas les chiffres qui pourront convaincre.

Cela ne veut pas dire qu'il faille oublier les chiffres – ils seront demandés – ; mais la première exigence a trait au processus, non aux chiffres. Cela est crucial dans toute discussion de santé publique. (58)

Telle responsable rapporte qu'en prenant en charge un dossier qui se passait mal, sa première préoccupation fut de tenter de bien comprendre tout ce qui motivait le rejet, les peurs, des populations... Sans tenter d'expliquer le bien fondé ou le mal fondé de ces sentiments, et en faisant savoir que quelqu'un était là désormais pour écouter.

#### 3. Soyez clair dans l'information sur la situation, et cela dès le début

La perte de crédibilité pour suspicion de retenue d'information, et c'est la perte de toute marge de manœuvre pour l'agence. Ainsi : comment faire accepter une exposition sur quelques années, à des niveaux acceptables pour une vie entière, si l'agence n'a plus de crédibilité ? La réponse sera simple : "Comment pourrions-nous vous faire confiance ?".

#### 4. Soyez sensibles aux questions latérales qui peuvent être plus importantes pour les gens que le risque lui-même. Attendez-vous à ce que différentes personnes perçoivent différemment le risque

Exemple par rapport à de l'eau contaminée au nitrate : des autorités locales intéressées aux remèdes et coûts de ces remèdes ; des fermiers inquiets des risques de poursuites judiciaires ; des populations inquiets des risques pour la santé. (59) Une ligne à considérer : faites le recueil

systématique de toutes les récriminations et inquiétudes ; ensuite, donnez des réponses sur tous les points faciles à résoudre, ce qui contribuera à alléger les tensions ; enfin, attaquez-vous aux problèmes difficiles, mais sur la base d'une démonstration de bonne volonté.

5. Soyez prudent dans toute comparaison entre des risques d'environnement et d'autres risques  
Des comparaisons inappropriées peuvent porter gravement atteinte aux explications fournies. (60)

## 2. Expliquer les chiffres

Bien que l'essentiel ne soit pas dans ces données, mais dans la relation, il est important de savoir les exposer de façon claire.

6. Déterminez quelle information sur les risques les gens veulent, et sous quelle forme  
Avant de présenter des données, allez rechercher ce que souhaitent les gens. Ces attentes diffèrent énormément d'une situation à l'autre. Ce peut être la simple question : "Bon, finalement, c'est dangereux ou pas ? ", jusqu'à : "On veut tout savoir, vous n'avez rien à nous cacher, nous sommes des adultes".

Il faut aussi proposer différentes voies d'apport de l'information, la plus efficace étant souvent l'approche de proximité (on est davantage convaincu par ses pairs, personnes vivant sur place).

7. Préparez-vous à recevoir des questions sur les risques personnels des gens, et à y répondre ; préparez-vous à y répondre de façon également personnelle

Les agences sont plus orientées sur les questions de politiques générales ; les gens concernés sur les problèmes personnels qui peuvent se poser à eux et à leurs proches. Ne pas répondre à ces préoccupations, c'est générer de la confusion et de la frustration. (61)

Les agences doivent être préparées à répondre à ces questions, ou mieux à inclure ces préoccupations dès l'abord dans les documents d'information qu'elles fournissent au public.

Certains soulignent en outre que des réponses plus personnelles de la part des responsables gommeront opportunément l'image de bureaucratie impersonnelle que peut avoir toute agence.

Il faut bien savoir que les questions pourront être très élémentaires : dois-je brûler tous mes effets ? peut-on laisser les enfants jouer dans le jardin ? etc.

Les préconisations personnelles sont surtout les bienvenues dans la zone floue autour des seuils. Elles donnent un cadre de référence permettant à chacun de faire ses propres choix.

8. Si vous expliquez des chiffres découlant d'une étude des risques, expliquez le processus de cette étude avant de présenter les chiffres

Il peut être très utile de présenter ainsi les procédures d'analyses avant même d'avoir les résultats eux-mêmes. De la sorte, les gens sont très attentifs aux processus, et ne sont pas aveuglés par les résultats. (62)

9. Expliquez les cheminements de l'exposition et, si possible, montrez-les par des graphiques clairs et simples

Souvent, la question n'est pas de savoir si telle substance dangereuse existe dans des quantités relativement dangereuses dans un lieu particulier, mais de savoir si des cheminements existent qui peuvent exposer les gens à un risque.

10. Evitez les dichotomies simplistes sur le risque. Replacer les données dans leur contexte

Les agences doivent se garder de renforcer encore une tendance générale à la polarisation simpliste : doit-on évacuer ou non ? Peut-on boire l'eau ou non ? Les médias ("Répondez par oui ou par non: c'est dangereux ou pas ? ", les normes (sûr au dessous de 5 ppb, dangereux à 5,1 ppb) favorisent la tendance à la dichotomie.

Recommandation pratique de présentation : évitez les formulations ou graphiques du type : "plus de 5ppm = dangereux, moins de 5 = sans risque". Préférez les zones d'appréciations : 1-10ppb = risque faible ; 15-25ppb = risque modéré. On peut aussi faire apparaître des situations comparables dans d'autres localités, par exemple. (63)

11. Exprimez les risques de différentes façons, en s'assurant de ne pas masquer les enjeux

Aucune présentation des risques n'est entièrement objective. Ainsi, exprimer un même risque opératoire par le chiffre de l'espérance de survie ou par le chiffre de risque fatal ne sera pas perçu

de la même manière. L'équité veut que l'on présente le risque de façon multiple aussi bien sous une forme qui tend à alarmer davantage que sous une forme tendant à rassurer.

Exprimer le risque de perte de longévité si l'on fume 1 cigarette est une présentation tendancieuse, même si le chiffre donné est exact. Il est plus juste de donner un chiffre de risque de cancer pour une exposition à vie. Cette question de la durée d'exposition est naturellement essentielle.

Différents facteurs peuvent être considérés pour exprimer le risque:

- La quantité (d'effluents, de sol contaminé...);
- Les concentrations (ppm, p/litre, etc.);
- Les expositions (combien risque d'être absorbé, inhalé, etc.);
- les probabilités (risque de survenance) ;
- Niveaux de risque (mortalités attendue par an, par décennie, sur une vie, etc.).

Les praticiens tendent à commettre des amalgames fâcheux dans leurs présentations. Dire ainsi que tel risque est équivalent à une goutte d'eau dans une piscine olympique, est valable pour de l'eau... C'est différent si l'on a affaire à un produit extrêmement nocif, qui peut avoir de graves conséquences à concentrations infimes.

12. Il est utile de mentionner que, dans l'établissement des normes, des facteurs de précaution sont introduits, et que les chiffres retenus sont plus stricts que ne conduiraient à le faire les études. (64).

### 3. Les comparaisons entre risques d'environnement et autres risques

Les scientifiques ont l'habitude de comparer des données quantitatives ; mais il faut bien comprendre qu'ils disposent d'un cadre de référence donnant sens à ces comparaisons. Etablir des comparaisons dans les discussions publiques peut être très mal ressenti.

#### 1. Evitez les comparaisons qui ne tiennent pas compte des "facteurs de rejet"

Ces facteurs ont été identifiés au chapitre 1. Ainsi, la procédure sera source de grand rejet si un responsable compare un risque imposé à un risque choisi par la personne. Ainsi comparer la vie autour d'une centrale nucléaire et quinze jours aux sports d'hiver.

Le fait même de mettre sous le nez des gens leur comportement revient à leur faire la démonstration éclatante qu'on ne s'est pas soucié un seul instant de tenter de comprendre leurs préoccupations. Au mépris répondra le rejet outragé.

Les retours de flamme sont automatiques lorsque ces comparaisons sauvages sont utilisées pour "rassurer" les gens ; ces dernières sont mieux tolérées lorsqu'il s'agit de les alerter.

#### 2. Evitez les comparaisons qui apparaissent minimiser ou banaliser le risque

Toute comparaison perçue comme tendant à minimiser un risque, et non à le faire comprendre dans son contexte, sera reçue avec la plus grande méfiance. (66)

C'est aussi toute la gamme des comparaisons sur le thème "une goutte d'eau dans une piscine", "une feuille dans un rouleau de papier hygiénique qui serait tendu de New York à Londres... Car il y a là deux messages :

- a) incompetence car : faible concentration = faible risque, ce qui est faux ;
- b) mépris : le risque est présenté de façon triviale, et on prend de haut le destinataire.

#### 3. Choisissez des comparaisons portant sur des situations ou des substances similaires

Si l'on veut recourir à des comparaisons, on retiendra celles qui peuvent apparaître acceptables au public concerné. Il est notamment nécessaire de s'en tenir à des risques similaires.

- Comparez des risques identiques, à deux moments différents (ex. : le risque est 40% moins élevé depuis l'installation de la décharge ; nous envisageons de nouvelles normes qui réduiront le risque de 10%).
- Comparez des normes (les émissions sont de 10% ce qui était permis selon les anciennes normes ; et un peu en dessous de ce que permettent les nouvelles normes).
- Comparez différentes estimations du même risque (l'estimation la plus pessimiste et la plus probable ; deux estimations du même risque par l'agence, selon par deux méthodes différentes; des estimations différentes du même risque par différents groupes et organisations).
- Comparez avec les niveaux du même risque dans des lieux géographiques différents.(67)

Les praticiens soulignent aussi que la question : "quelle quantité de... " veut dire : "qu'est-ce que cela signifie pour moi". De ce fait, il est possible d'être plus pertinent dans ses réponses, et de ne pas en rester à un chiffre exprimé brut. Voici une gradation d'explications pour un risque de  $10^{-6}$  :

- a) "Le risque d'excès de cancer sur une vie entière sera de  $10^{-6}$  après le traitement du site".

- b) " Le risque d'excès de cancer sur une vie entière sera de  $10^{-6}$  après le traitement du site, ce qui veut dire que l'incidence moyenne en matière de cancer est accrue de 1 par million de personnes exposées pendant leur vie entière".
- c) "Sur ce site, nous pouvons nous attendre à ce que sur 1 million de personnes buvant 2 litres (8 verres) d'eau par jour, pendant leur vie entière, 1 personne peut développer un cancer du fait des contaminants dans l'eau. Cette personne peut ne pas en mourir."
- d) "Laissez-moi tenter d'expliquer en termes personnels ce que nous voulons dire par un risque de  $10^{-6}$ . Tout d'abord, faisons l'hypothèse que vous connaissez 200 personnes dans la ville. Sur ces 200 personnes, 50 contracteront probablement un cancer, et cela sans aucun rapport avec leur lieu de résidence ou le type d'eau qu'elles boivent. Si toutes ces 200 personnes que vous connaissez boivent de l'eau de votre puits, durant toute leur vie, il y a une chance sur 5000 pour que 1 personne de plus de ces 200 personnes contractera un cancer". (68)

#### 4. Le traitement de l'incertitude

Les scientifiques ont l'habitude de traiter l'incertitude dans les processus de décision ; mais ils trouvent très difficile de reconnaître et d'expliquer ces incertitudes au public. Dans ces débats publics, on rencontre au moins 4 types d'incertitudes :

- a) L'incertitude de la science en général : la science n'est jamais sûre à 100%.
- b) L'inexactitude du processus d'évaluation du risque.
- c) Le fait que les données à disposition sont toujours incomplètes.
- d) Les différences d'opinion tant sur la signification des informations disponibles que sur les options à retenir pour la gestion du risque.

Les représentants des agences sont réticents à reconnaître l'une quelconque de ces lignes d'incertitudes. La tendance, pour l'expert comme pour tout-un-chacun, est de se montrer plus assuré qu'il ne l'est réellement –~~Et~~ cette rigidité ne fait que croître avec le développement des débats, et plus encore des conflits.

La conviction générale est que ces incertitudes doivent être reconnues par les responsables. Le pire est d'être défensive vis-à-vis de ces incertitudes : on fait alors la démonstration qu'il y a réellement quelque chose dont il convient de se défendre.

#### 16. Reconnaître l'incertitude

Apprendre à dire : "Je ne sais pas", peut être l'une des leçons les plus difficiles de la communication sur le risque.

Mais nombre de praticiens soulignent que c'est aussi là l'une des plus importantes.

Bien des motifs expliquent cette réticence à reconnaître une incertitude :

- C'est une tendance humaine tout à fait naturelle, pour un expert, d'éprouver cette réticence : comme si reconnaître une incertitude revenait à reconnaître que l'on avait fait un mauvais travail (un bon travail, c'est d'avoir réponse à tout) ;
- Les agences perçoivent avec raison que les incertitudes n'inspirent pas la confiance du public.
- Les incertitudes et les contradictions entre experts rendent plus difficiles la gestion du risque.

Tenter de dissimuler ces incertitudes peut rendre très vulnérable. Il vaut mieux être celui qui porte ces incertitudes et exerce un leadership sur ce terrain. Ce qui veut dire : expliquer les incertitudes avant d'y être contraint ; attendre, c'est se mettre en position d'être attaqué pour le fait de l'existence même de ces incertitudes. Et, de façon générale, faire la preuve de son honnêteté est payant à long terme. (69)

"Les gens ne sont pas heureux d'entendre qu'il y a des incertitudes ; mais ils préfèrent entendre cela que la simple assurance selon laquelle il n'y a pas de problème pour leur santé".

#### 17. Donnez aux gens des explications de fond sur les incertitudes scientifiques

Les gens ont besoin d'avoir des explications de fond sur le processus général, pour comprendre pourquoi il y a des incertitudes. De la sorte, ils ne penseront pas que s'il y a des incertitudes c'est parce que l'agence est complètement dépassée.

Le message central est de bien faire comprendre que l'incertitude est un trait général, que l'on raisonne souvent de façon simpliste : cela est nécessaire pour comprendre le dossier.

#### 18. Soyez précis sur ce que vous faites pour trouver des réponses

Pour éviter que le public pense que vous cachez quelque chose, ou que vous êtes incompetent, quand vous dites que vous ne savez pas, vous devez expliquer ce qui est mis en œuvre pour obtenir de l'information : le processus, pourquoi il prend du temps, pourquoi on peut lui faire

confiance. Vous devez dire ce que vous faites pour obtenir l'information que vous voulez et que veut le public.

A noter que dire : "je ne sais pas", ne doit pas être reçu comme : "je m'en fiche". Ce qui suppose que l'on ne s'arrête pas à cette réponse, mais que l'on précise bien ce qui est fait pour obtenir les réponses qui importent à ses interlocuteurs. (70)

#### 19. Considérez la possibilité d'impliquer le public dans la résolution de l'incertitude

Il est plus facile d'accepter l'incertitude si l'on a un rôle dans sa résolution. Impliquer le public sera non seulement perçu comme plus équitable, mais peut conduire encore à des solutions meilleures. Des experts notent encore qu'impliquer le public conduira à ce que les responsables soient mieux perçus dans leurs efforts, dans leurs difficultés à prendre des décisions difficiles.

#### 20. Donnez aux gens le plus grand contrôle possible sur les situations incertaines : **donnez aux gens quelque chose à faire**

Comme indiqué au chapitre 1, les gens sont plus à l'aise avec les risques sur lesquels ils ont une maîtrise personnelle. Impliquer les gens dans les processus est bien, leur donner un contrôle personnel est encore mieux.

Exemple : si vous n'avez pas obtenu de résultat dans 15 jours, téléphonez à ce numéro. L'essentiel est de ne pas avoir pour seul message : "asseyez-vous là en retrait sans déranger personne et attendez qu'on vous appelle."

#### 21. Soulignez le soin avec lequel sont élaborés la fixation des normes et les évaluations de risque

Les gens doivent savoir que les normes sont arrêtées en prenant des marges de sécurité qui, précisément, ont pour but de palier les incertitudes. (71)

#### 22. Si les gens exigent une certitude absolue, prêtez attention aux valeurs et aux autres problèmes, pas seulement à la science

L'exigence de certitude traduit généralement une frustration : notamment celle de n'avoir pas été consulté. Les experts réagissent souvent à ces exigences comme si leur science était attaquée. Dès lors, la frustration augmente de part et d'autre.

Exemple : une agence ne recommande aucune mesure, jugeant le risque faible ; le public réagit en exigeant la certitude sur la faiblesse réelle de ce risque. Plutôt que de s'enfermer à vouloir démontrer que l'incertitude est inévitable, il vaut mieux ouvrir la discussion sur des mesures de protections possibles si le public est inquiet.

Quand vous êtes confronté à une exigence de certitude, revenez en arrière et écoutez les préoccupations existant derrière l'exigence mise en avant. Et répondez à ces préoccupations qui sont en général bien plus au centre du problème que l'exigence de certitude elle-même. Et sachez bien que vous aurez besoin d'impliquer les gens dans la mise au point des solutions à même de répondre à leur inquiétude.

#### 23. Reconnaissez les désaccords sur les options, qu'engendre l'incertitude

Le désaccord sur les questions de risques est inévitable. Entre les instances, à l'intérieur des groupes. Souvent, ces désaccords accroissent le sentiment d'incertitude. La clé est de comprendre ce qui fait l'objet du désaccord (par exemple s'il porte sur l'analyse scientifique, ou sur les valeurs), et de traiter le fond du désaccord.

Les désaccords entre agences sont le plus souvent des défauts de coordinations, qu'il faut savoir traiter ; mais s'il y a des désaccords réels, mieux vaut expliciter le fait qu'il y a des vues divergentes, faire connaître la vue de la majorité, plutôt que de tenter de cacher un désaccord professionnel.

S'il y a désaccord entre des experts extérieurs et ceux de l'agence, mieux vaut là encore reconnaître d'entrée de jeu ces désaccords que d'attendre qu'ils deviennent apparents ; et il vaut mieux que ce soient les scientifiques eux-mêmes, non des administrateurs, qui explicitent ces désaccords. Ce n'est naturellement pas à des scientifiques de s'exprimer si le désaccord est d'ordre politique, et non scientifique. (72)

S'il y a conflit avec des experts engagés aux côtés d'opposants, il n'est pas judicieux de s'en prendre aux scientifiques engagés, de mettre en doute leur compétence, etc. Si le conflit porte sur des questions scientifiques, il faut argumenter sur la science ; s'il porte sur les valeurs, discuter les valeurs. Les attaques personnelles sont rarement le moyen de résoudre le problème. (73)

## 5. La question de l'acceptabilité du risque

Il faut bien avoir à l'esprit que la question du risque acceptable est étroitement fonction des facteurs de rejets du risque, tel qu'identifiés au chapitre 1.

### 24. Ne confondez pas "comprendre le risque" et "accepter le risque"

Ce n'est pas parce que les gens ont compris vos explications sur le risque qu'ils vont automatiquement l'accepter. Sachez aussi que, précisément, si vous faites cette hypothèse, cela sera perçu par les gens...qui, étrangement pour vous, ne comprendront pas...Le public peut penser qu'il est plus simple de ne pas comprendre que de comprendre et être en désaccord. Cependant, il est clair que l'on ne peut être d'accord si l'on n'a pas quelque compréhension du problème. Le mieux que l'on puisse faire est d'aider les gens à comprendre le problème, en leur laissant le soin de juger de son caractère acceptable ou non.

Les agences se battent souvent sur des chiffres prouvant que c'est acceptable. Pour comprendre pourquoi cela ne marche pas, imaginez-vous de retour du travail et trouvant un groupe de gens dans votre jardin en train de pique-niquer bruyamment. Vous vous étonnez qu'ils soient là sans invitation et ajoutez qu'ils vont salir et endommager la pelouse. Si pour toute réponse ils vous disent que vous avez tort de vous inquiéter, que les études montrent que la probabilité de dommages est très faible, et que les investigations les plus avancées ont montré que votre jardin était en fait la meilleur place pour leur pique-nique...ous risquez de ne pas être satisfait de la réponse.

Il importe de séparer ce qui est dossier technique et choix fondamental ; en sachant bien qu'une bonne compréhension du problème ne conduira pas nécessairement à son acceptation : ce sont deux choses différentes.

### 25. Rappelez-vous que c'est aux collectivités, et non à l'agence, qu'il revient de déterminer ce qui est acceptable pour elles

Plus l'agence met en avant la notion de risque acceptable, moins le risque tend effectivement à devenir acceptable. Imaginez encore votre réaction face aux pique-niqueurs qui envahissent votre pelouse, si leur réponse est de faire venir d'autres scientifiques pour mieux vous montrer que le risque des pique-niques d'endommager votre pelouse est acceptable...

### 26. Reconnaissez que les gens ont peu de chance d'accepter un risque sans compensation

Il n'y a pas lieu de parler de risque acceptable, si on n'offre au public aucune compensation ; et encore faut-il qu'il ne s'agisse pas d'un simple emballage de mots mis en avant par l'agence. On ne peut parler d'avantages ou de compensations, qui, clairement n'en sont pas.

### 27. Essayez de souligner les aspects positifs des projets, pas seulement les risques

Il est important de souligner en quoi le projet proposé sera utile. Bien sûr, il ne s'agit pas de se livrer à un discours par trop dithyrambique, qui pourrait générer des rejets en retour.

### 28. Soyez prudent si vous tentez de recourir à des avantages monétaires pour compenser un risque imposé

Le public n'est pas prêt à accepter de vendre sa santé. La réflexion peut aussi être : "s'ils nous payent pour le projet, c'est qu'il doit être vraiment dangereux...". Et si le projet est imposé, le trouble peut être encore plus fort.

### 29. Autant que possible, construisez des moyens pour que le public ait un contrôle sur le risque

Un risque sur lequel on a quelque maîtrise sera mieux accepté (chapitre 1). Exemple : plutôt que de dire qu'une décharge ne peut absolument pas fuir, ce qui est faux, impliquer les citoyens dans les procédures de contrôle. De même pour le contrôle de l'activité industrielle : rapports à soumettre, visites prévues sur une base régulière, etc. (76)

### 30. Reconnaissez qu'il y a d'autres aspects que celui du risque dans la prise de décision, et soyez prêt à écouter et traiter ces autres problèmes

Le risque est souvent mis en avant par les collectivités à la place d'autres problèmes comme la valeur des biens concernés – le thème du risque étant plus aisé à mettre en avant. En acceptant ces sujets, l'agence évitera les montées aux extrêmes. Mais ce n'est pas parce qu'il y a d'autres motifs que l'on peut accuser les gens de n'être pas réellement préoccupé par le risque...s peuvent l'être aussi, ou le devenir lorsqu'ils ont mieux analysé le dossier.

Une partie de la réponse est de partir du principe que vous devez comprendre ce qui préoccupe les gens, non de vous dire que vous le savez déjà.

### 31. Aidez les gens à aider leurs voisins à décider ce qui est acceptable pour eux

La discussion, en petit groupe, et entre voisins, peut parfois éviter les prises de position radicales. (77)

## **6. La présentation de l'information technique**

Les gens peuvent comprendre les dossiers. Il est dangereux de penser que le refus d'une situation est lié à une incapacité de compréhension. Il faut aussi savoir que trop de simplification permet certes de mieux comprendre certaines pièces du dossier, mais enlève la possibilité d'une compréhension en profondeur, celle qui permet précisément de porter une évaluation. Bien que la distinction soit subtile, il est important de ne pas mélanger simplification du langage et simplification du contenu. Il est bon de sortir du jargon technique peu utile, il faut faire au contraire extrêmement attention si l'on tente de simplifier le contenu. Quelques repères :

### 32. Connaissez votre auditoire et adaptez votre présentation à son niveau

Quelques questions à se poser :

- a) qu'est-ce que l'auditoire sait déjà ?
- b) qu'est-ce que l'auditoire veut savoir ?
- c) qu'est-ce que vous voulez que l'auditoire sache ?

Attention à la condescendance. Quand vous parlez, pensez que vous parlez à un ami intelligent, mais non informé. Et donnez toute l'information technique disponible à ceux qui ont un niveau élevé et veulent avoir cette information.

### 33. Préparez aussi bien que possible vos interventions

50% de préparation, 50% de technique de présentation. (78) On notera à chaque rencontre les questions posées, pour mieux préparer d'autres rencontres, qui feront souvent surgir des questions semblables.

On peut aussi tester l'intervention sur un public interne mais très sensibilisé à ce type de sujet, pour y être aussi directement concerné.

Il est important de détecter les responsables qui ne peuvent supporter les manifestations de colère, et de les enlever du groupe des intervenants.

### 34. Demandez-vous quelle information est le plus important à donner

Certains veulent tout savoir, d'autres juste l'essentiel ("c'est sûr, ou ce n'est pas sûr"). C'est le travail des experts de présenter les choses de telle sorte que les gens obtiennent ce qu'ils veulent. En pratique, cela comprend souvent :

- a) les éléments que l'agence souhaite faire connaître aux gens sur la situation ;
- b) l'information de base dont ils ont besoin pour comprendre les faits ;
- c) les informations de base complémentaires dont ils ont besoin pour éviter les erreurs d'interprétation, spécialement toute donnée qui semble contredire les informations de base, et qui risque de coûter sa crédibilité à l'agence si elles sont découvertes plus tard ;
- d) les questions liées aux préoccupations du public, et les réponses à ces questions.

Et le tout ne doit pas être une simple compilation de données ; il faut des idées centrales, avec des données à l'appui – avec retour en finale aux idées centrales.

Déverser des tombereaux de données, en ne traitant pas les questions cruciales du public sera perçu comme une tentative de dissimulation – et non d'information.

Il peut être bon de laisser de côté certaines informations : par exemple, ne pas se lancer, dans un débat public, sur les courbes dose-effets, les modèles de cancer, etc. (79)

### 35. Assurez-vous de donner aux gens des données de base suffisantes ; ne faites pas l'hypothèse que condenser l'information revient à la rendre plus claire

Faire court n'assure pas que l'on fait clair. Bien au contraire, on ne peut utiliser des raccourcis qu'avec des gens déjà bien informés. Les autres penseront que l'on se livre à des généralisations hâtives, discutables mais non discutées. Il faut clairement partir de l'idée que les gens vont avoir un

travail à effectuer, que cela sera difficile... et qu'on ne va pas résoudre la difficulté par un tour de passe-passe, un bon mot, un slogan... □

36. Utilisez un langage le plus simple possible

Deux interdictions : les sigles, le jargon. Encore une fois, utilisez le langage qui conviendrait à un ami intelligent mais non informé.

37. Attention à la tendance à la simplification exagérée, et prenez garde à ne pas livrer les seules données qui confortent votre point de vue

Les gens perçoivent très bien lorsque vous ne faites qu'amasser des munitions pour votre cause, et ils le distinguent très bien de la véritable information : cela est coûteux en terme de crédibilité.

Donc attention notamment aux chiffres présentés comme magique : "un excès de 1 sur un million de cancer", statistique à laquelle se raccroche les responsables et qui apparaîtra suspecte au public.

38. Choisissez des illustrations qui illustrent votre message clairement et simplement

Attention : les transparents préparés pour des exposés professionnels sont rarement adaptés à un vaste public.

Les cartes sont utiles pour montrer où ont été prélevés des échantillons, où a été trouvé quoi ; et plus encore pour identifier des itinéraires d'exposition.

Top de technicité peut faire perdre en crédibilité.

39. Attention au langage du corps et autres indications qui laissent entendre que vous êtes perdus

Dès que l'on sent que la relation avec l'auditoire est perdue, changer de méthode, revenir à un autre langage, etc. (81)

40. Ayez une documentation de base disponible

Cette documentation complémentaire pourra être emportée à domicile après le débat.

41. Ayez toujours un temps de questions-réponses après vos exposés

Ces temps sont importants car ils permettent :

- a) de mieux comprendre de dont les gens ont réellement besoin pour prendre leur décision ;
- b) de mieux cerner ce qu'ils n'ont pas compris, et donc de le corriger ;
- c) de mieux donner le sentiment d'un contrôle sur le processus.

En cas de tension, ces temps de questions-réponses sont encore plus importants.

42. Faites un débriefing de votre intervention pour en cerner les points positifs et négatifs

Cela permet de corriger notamment le jargon, qui, toujours, peut revenir dans le discours.