



HAL
open science

Les enjeux de la réhabilitation dans les territoires contaminés par l'accident de Tchernobyl

Guillaume Grandazzi

► **To cite this version:**

Guillaume Grandazzi. Les enjeux de la réhabilitation dans les territoires contaminés par l'accident de Tchernobyl. Scarwell H.-J.; Franchomme M. Contraintes environnementales et gouvernance des territoires, Editions de l'Aube, pp.326-333, 2004, 978-2752600622. hal-02126095

HAL Id: hal-02126095

<https://normandie-univ.hal.science/hal-02126095>

Submitted on 10 May 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Grandazzi G., « Les enjeux de la réhabilitation dans les territoires contaminés par l'accident de Tchernobyl », in : Scarwell H.-J. et M. Franchomme (dir.), *Contraintes environnementales et gouvernance des territoires*, Paris, Éditions de l'Aube, 2004, p. 326-333.

Les enjeux de la réhabilitation dans les territoires contaminés par l'accident de Tchernobyl

Guillaume GRANDAZZI

Chercheur au LASAR

Laboratoire d'Analyse Sociologique et Anthropologique des Risques

Mots clés : Catastrophe – Tchernobyl – Territoires contaminés –
Réhabilitation – Conditions de vie

Introduction

Dix-huit ans après l'accident de Tchernobyl, la question de la réhabilitation dans les territoires qui ont été massivement et durablement contaminés par les retombées radioactives consécutives à l'explosion de la centrale ukrainienne se pose avec d'autant plus d'acuité que les différentes tentatives mises en œuvre par les autorités et visant à « liquider » les conséquences de la catastrophe, dans le cadre de la gestion accidentelle et post-accidentelle, se sont globalement soldées par un échec. Dans la seule République de Biélorussie, dont 23 % du territoire sont contaminés, près de deux millions de personnes vivent aujourd'hui encore dans un environnement irrémédiablement dégradé et délétère, en espérant un redéploiement des activités économiques et agricoles, profondément perturbées en raison des contraintes radiologiques fortes qui continuent de peser sur les territoires affectés par les conséquences de la catastrophe.

La persistance de la contamination et la durabilité des processus engagés, de même que la complexité des problèmes posés par la situation post-accidentelle, interdisent d'envisager toute perspective de retour à une situation « normale » mais imposent la recherche et l'invention de nouvelles formes de coordination. En effet, le caractère extrêmement centralisé des actions engagées par le gouvernement biélorusse, de même que le manque de concertation entre les différentes institutions internationales et partenaires présents sur le terrain, ainsi que le peu d'attention portée aux besoins exprimés par les populations concernées, n'ont pas permis la résolution des problèmes associés à la vie en territoire contaminé. Ainsi, l'élaboration d'une stratégie d'intervention commune et partagée, mais aussi l'implication des acteurs locaux dans le recherche de solutions apparaissent-elles désormais comme des conditions indispensables à la mise en œuvre de projets visant la réhabilitation, non pas des territoires contaminés en tant que tels, mais surtout des conditions de vie des populations qui résident dans ces territoires.

La gestion soviétique de l'accident : le pouvoir en situation extrême

La compréhension de la problématique post-accidentelle et de son évolution dans la durée nécessite de revenir rapidement sur ces années où, de 1986 à 1990, la gestion des conséquences de l'accident a été prise en charge, dans le cadre d'une approche extrêmement centralisée, par

le pouvoir soviétique alors en place, avant d'être assumée par chacune des Républiques affectées après la dislocation de l'URSS (Ukraine, Biélorussie, Fédération de Russie). De nombreux témoignages, dont seulement certains ont été publiés [Cf Grandazzi, Lemarchand, 2004] ont permis de mesurer l'ampleur du mensonge et de la désinformation qui ont caractérisé cette première période de la gestion post-accidentelle, elle-même dissociable en plusieurs phases liées à l'évolution du contexte politique en ces temps de transition.

La première phase (1986-1989) portait le sceau du secret et présentait toutes les caractéristiques d'une situation de guerre. De la lutte contre l'incendie du réacteur à la « désactivation » des territoires, en passant par l'évacuation des populations et la construction du sarcophage, toutes les actions engagées lors de la gestion accidentelle visaient à vaincre l'adversité, à contenir – sinon à éradiquer – le « mal » qui s'était toutefois déjà répandu sur de vastes territoires, bien au-delà de ce que laissaient entendre les responsables politiques soucieux de faire croire que la situation était maîtrisée.

À partir de 1989, les habitants des territoires contaminés ont commencé à disposer d'informations relatives à la contamination de leur environnement et ont pu par là même commencer à prendre conscience de l'ignorance dans laquelle ils avaient été délibérément maintenus pendant plusieurs années. La levée du secret, en mai 1989, auquel étaient soumises les informations relatives à l'accident fut également l'occasion d'entamer un questionnement sur le fonctionnement du système soviétique et d'incriminer la centralisation excessive du système de prise de décision, alors même que beaucoup réalisaient à quel point la glasnost dont se targuait Gorbatchev n'était restée qu'une promesse. D'accident local, Tchernobyl va ainsi devenir en Biélorussie une véritable catastrophe nationale. D'abord parce qu'il sera avéré que toute la population a subi une irradiation par les éléments les plus volatils (notamment l'iode radioactif) lors du passage du « nuage » en 1986, ensuite parce que les territoires durablement contaminés (par le césium et le strontium) constituent près d'un quart de la surface du pays, enfin parce que les produits issus des régions contaminées ont été dispersés sur l'ensemble du territoire national, pendant plusieurs années et de façon délibérée par les autorités.

La prise de conscience de la dimension politique de Tchernobyl, des errements et des méfaits de la gestion soviétique a conduit alors à l'élaboration de nouveaux programmes publics de gestion post-accidentelle, en même temps que fut reconnue l'ampleur du désastre : « Nous sommes en présence d'une catastrophe globale. C'est à cette conclusion qu'ont abouti pour la première fois, quatre ans après le drame de Tchernobyl, les membres de la commission d'expertise d'État » [Yarochinskaya, 1993 : 73].

Les limites du dispositif législatif biélorusse

La proclamation de l'indépendance de la Biélorussie, le 25 août 1991, a rapidement donné lieu à l'adoption de deux lois visant à redéfinir les modalités de la gestion post-accidentelle. Notons que ce dispositif législatif a été mis en place dans un contexte de crise sociale et politique marqué par une perte de confiance des populations envers les autorités et les experts, qui ont été complètement décrédibilisés par leurs agissements des années précédentes pendant lesquelles ils ont d'abord nié le danger encouru par les habitants, décidé de ne pas les protéger comme cela aurait été nécessaire, censuré l'information, refusé de reconnaître la réalité des conséquences sanitaires, accusé les victimes de « radiophobie », etc. La prise de conscience de tous ces manquements a donc profondément ébranlé la crédibilité dont pouvaient se prévaloir les institutions scientifique et politique, et qu'elles n'ont pas retrouvée jusqu'à maintenant.

Les lois biélorusses ont établi un zonage administratif des territoires contaminés assorti d'un certain nombre de contraintes, et ont défini un système de compensation pour les différentes catégories de « victimes » de la catastrophe. Le cadre législatif ainsi élaboré a contribué à structurer les programmes publics qui se sont succédé tout au long de la décennie quatre-vingt-

dix, les autorités nationales étant tenues de s'y conformer et de satisfaire aux exigences définies par les législateurs pour assurer la protection de la population dans les territoires contaminés. Cet objectif principal des politiques publiques articulait deux modalités d'action interdépendantes : l'une qui visait le dédommagement et la prise en charge (notamment sanitaire) des victimes, l'autre la définition des conditions de vie dans ces territoires.

Au regard de l'étendue de la contamination et du nombre de personnes concernées par les lois post-accidentelles, et en raison du coût occasionné par ces mesures législatives, différentes zones ont été distinguées en fonction du niveau de contamination des territoires (celle-ci n'étant pas répartie uniformément), de même qu'ont été différenciées plusieurs catégories de personnes susceptibles de bénéficier de compensations pour les préjudices subis. Mais le système de compensation et de catégorisation des victimes, s'il répondait aux impératifs d'une approche gestionnaire, n'a pas permis la résolution des problèmes posés par la situation post-catastrophique et la restauration de la confiance envers les autorités politiques et les experts (scientifiques et médicaux).

Ainsi, dix ans après la catastrophe et cinq ans après l'adoption des dispositions législatives destinées à « liquider » les conséquences de Tchernobyl, force était de constater l'incapacité des politiques publiques à atteindre les objectifs envisagés et à résoudre les problèmes posés par la contamination massive du territoire, qui se conjugaient avec les effets sociaux et politiques d'une crise économique durable. La combinaison de ces différents éléments a d'ailleurs probablement favorisé l'arrivée au pouvoir d'Alexandre Loukachenko et la transition autoritaire qu'a connue alors la Biélorussie. Le nouveau président a rapidement impulsé une nouvelle orientation au traitement politique des conséquences de la catastrophe, la question de la réhabilitation apparaissant désormais comme un nouvel avatar de la gestion post-accidentelle.

La réhabilitation selon Loukachenko : une tentative de « normalisation » des territoires contaminés

L'accès de Loukachenko à la présidence de la République en juillet 1994 a donné lieu à une inflexion importante de la politique mise en œuvre par l'État biélorusse dans le sillage des lois de 1991. Annoncée en 1996 le jour anniversaire de la catastrophe, alors même que les manifestations commémoratives étaient réprimées, la nouvelle approche proposée par le Président semblait en effet marquer une rupture par rapport à l'état d'esprit qui avait prévalu les années précédentes.

Dix ans après Tchernobyl, alors que les États et les institutions internationales proposaient tour à tour leurs bilans (contrastés) des conséquences advenues et redoutées de la catastrophe au terme de cette échéance symbolique, le moment fut jugé propice par l'autocrate biélorusse pour proposer de tourner la page et pour initier un processus de « normalisation » des territoires contaminés. Les populations étaient alors priées de ne plus s'apitoyer sur leur sort mais, au contraire, d'envisager l'avenir sur de nouvelles bases, lesquelles reléguaient Tchernobyl au rang des priorités secondaires. Ce faisant, Loukachenko laissait entendre que le pire était derrière et que si chacun y mettait du sien, faisait preuve de bonne volonté et était disposé à appréhender « positivement » les difficultés qui restaient à surmonter, l'avenir des territoires contaminés n'était pas si sombre, pour autant que leurs habitants cessent de se considérer comme des victimes et d'imputer leurs problèmes (notamment de santé) aux conséquences de la catastrophe.

Malgré la rupture que semble avoir constitué la nouvelle approche préconisée par le Président biélorusse, on peut néanmoins considérer qu'elle s'inscrit, d'une certaine manière, dans la continuité du traitement politique dont la catastrophe a fait l'objet durant la décennie précédente. En effet, tant les actions menées par le pouvoir soviétique que celles qu'ont engagées par la suite les autorités biélorusses ont été envisagées dans la perspective d'une

possible « normalisation » de la situation, c'est-à-dire de la restauration des conditions qui prévalaient avant la catastrophe. Le vocabulaire utilisé avait un caractère performatif et signifiait le caractère transitoire des mesures adoptées. Il s'agissait de « liquider », d'« éliminer », de « lutter » contre les conséquences de l'accident avec en arrière-plan l'idée qu'il était possible de venir à bout de ce mal nouveau qui s'était répandu sur le territoire. Le risque revêtait de la sorte un caractère provisoire, et les « contre-mesures » devaient permettre son éradication et le retour à des conditions de vie affranchies des impératifs liés à l'existence d'une contamination massive de l'environnement.

C'est pourquoi, malgré l'échec et le caractère utopique de la volonté gestionnaire de permettre aux habitants de recouvrer des conditions de vie « normales » dans les territoires contaminés, la position défendue par Loukachenko en 1996 n'apparaît pas si « décalée », bien que parfaitement injustifiée au regard de la pérennité de la contamination et du danger auquel sont confrontées les populations concernées. Quand bien même ces objectifs implicites de la gestion post-accidentelle n'avaient pas été atteints, il invitait à les considérer comme tels et engageait la Biélorussie sur la voie de la « réhabilitation » des territoires contaminés, ce qui signifiait qu'il était désormais considéré comme possible d'y vivre sans avoir à redouter de préjudice important (notamment sanitaire) dès lors qu'un minimum de précautions étaient respectées. En légitimant les attitudes de dénégation du risque au sein de la population, cette nouvelle approche a en fait contribué à l'aggravation objective de la situation au niveau local, le retour à la normalité ne pouvant s'apparenter qu'à un oubli actif de la contamination et des contraintes qui lui sont associées et se traduisant nécessairement par une augmentation des doses reçues par les habitants des régions polluées.

Ainsi conçue, la réhabilitation n'est rien d'autre que ce qu'en livre le sens commun au travers d'une acception courante du terme, à savoir la rénovation, la modernisation des infrastructures et des villages dans les territoires contaminés, comme on réhabilite des immeubles, des quartiers que le temps a peu à peu dégradés. Visant le redéploiement de l'activité économique et le redémarrage de la production agricole, elle consiste alors à fournir aux habitants les moyens d'exercer une activité professionnelle et à améliorer les conditions matérielles de vie et de travail dans ces régions (construction et rénovation des routes, construction de gazoducs, extension du réseau d'alimentation en eau potable, rénovation des fermes collectives, etc.). Dans un contexte économique difficile, la tentation est grande de chercher à valoriser des territoires de façon à ce qu'ils redeviennent productifs et plus seulement un fardeau pour l'économie nationale, tout en réduisant les dépenses concernant la gestion des conséquences de l'accident. Cette politique, en faisant de la réhabilitation un prétexte au développement agricole et industriel des territoires contaminés, a ainsi subordonné la protection des populations à la faisabilité économique des mesures envisageables.

Des territoires aux conditions de vie : vers une nouvelle approche de la réhabilitation

Diverses initiatives récentes laissent augurer un changement dans l'appréhension de la problématique post-accidentelle et dans les modalités de coopération des différents acteurs internationaux. Un rapport récent des Nations unies [ONU, 2002] a souligné la nécessité d'élaborer une stratégie globale d'intervention dans les territoires contaminés qui passe par la remise en cause des modes d'action privilégiés jusque là. Il invite notamment à dépasser la logique humanitaire qui a présidé à l'implication de bon nombre d'organisations et qui a renforcé le système d'assistance mis en place par les autorités nationales dans le cadre des lois post-accidentelles, créant de la sorte une « dépendance chronique » des habitants par rapport au système gestionnaire ainsi mis en place. Rappelant que les effets de la catastrophe sur l'environnement ne peuvent être appréhendés indépendamment de ses dimensions sanitaires, économiques, sociales et politiques, les auteurs insistent sur la nécessité de reconnaître la

complexité de la situation post-accidentelle et soulignent la dégradation des conditions de vie dans les territoires contaminés depuis l'accident. Encore extrêmement préoccupante, la situation réclame une nouvelle stratégie de réhabilitation – durable – des conditions de vie dans ces territoires qui prenne en compte cette complexité et qui soit différente des programmes d'urgence appliqués depuis 1991 fondés sur une importante solidarité nationale, et sur une solidarité internationale qui s'est amenuisée au fil des années. Une nouvelle temporalité de la catastrophe est alors proposée, qui amène à considérer la quinzaine d'années écoulées depuis l'accident comme une « phase d'urgence », laquelle est d'ordinaire contenue dans les premiers mois qui ont suivi l'explosion jusqu'à la fin de la construction du sarcophage autour du réacteur accidenté. Cette dilatation de l'urgence ne paraît pas si surprenante au regard de la durabilité des processus engagés par l'explosion ; toutefois, des politiques d'intervention reposant sur cette logique ne sauraient constituer une réponse adaptée dans le long terme à la résolution de la crise post-accidentelle. C'est pourquoi est proposé le passage à une deuxième phase d'intervention (« recovery phase ») et la mise en œuvre d'une approche reposant sur quelques principes clés : donner aux individus et aux collectivités les moyens de se prendre en charge ; aborder les problèmes liés à Tchernobyl dans le cadre d'une approche globale des besoins des individus et des collectivités concernés et de la société dans son ensemble ; utiliser efficacement les ressources disponibles en accordant la priorité aux personnes et aux collectivités les plus touchées et aux enfants ; viser la durabilité des changements suscités. Enfin, l'action menée au niveau international doit exercer un effet de levier sur les initiatives prises par les organismes publics locaux et nationaux ainsi que les ONG dans les trois Républiques concernées.

Les conclusions exposées dans ce rapport rejoignent pour l'essentiel celles auxquelles sont parvenues à peu près simultanément d'autres missions internationales d'évaluation des conséquences de l'accident. Ces diagnostics convergents ont donc amené de nombreux acteurs internationaux à s'accorder sur la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre une nouvelle approche de la réhabilitation, qui prenne en compte la complexité et l'interdépendance des problèmes rencontrés dans les territoires contaminés et qui ne s'inscrive pas dans la continuité de la logique sectorielle jusqu'alors déterminante. Les questions sanitaires, environnementales, radiologiques, économiques, sociales, culturelles doivent ainsi être appréhendées dans leur globalité et leurs interactions et ne pas donner lieu à autant de programmes spécifiques qu'elles renvoient d'ordinaire à de multiples catégories distinctes de l'action publique. À l'initiative du Comité Tchernobyl de Biélorussie, un projet international de coopération pour la réhabilitation des conditions de vie (programme CORE) a ainsi été élaboré qui vise, sur la base des résultats et recommandations formulés conjointement ces dernières années, à engager une réelle collaboration entre organisations et acteurs internationaux, organismes publics biélorusses, ONG et habitants des territoires contaminés, afin que la question de la réhabilitation soit envisagée et traitée comme un problème commun et partagé. Novatrice, cette position commune adoptée pour une intervention raisonnée et concertée en faveur des populations affectées reste cependant limitée, dans un premier temps, à quelques districts parmi les plus contaminés de Biélorussie.

Le développement durable à l'épreuve de la catastrophe

On voit que la notion de réhabilitation est ambiguë en ce qu'elle est susceptible de recouvrir des réalités très différentes selon la définition qu'on en donne et les objectifs qu'on lui assigne. Telle qu'elle est mobilisée depuis près de dix ans maintenant, elle recouvre des contenus sémantiques et pratiques extrêmement hétérogènes, voire parfaitement contradictoires, et peut tout autant servir à légitimer le désengagement des acteurs publics dans certains territoires sous le prétexte discutable d'une « normalisation » de la situation radiologique, qu'à susciter la mobilisation de la communauté internationale autour d'un projet cohérent dans lequel les

habitants sont véritablement partie prenante des actions mises en œuvre afin d'améliorer leurs conditions de vie. Elle renvoie d'une manière plus générale à la question du devenir, à moyen et long terme, des territoires contaminés et des populations qui y vivent et qui voient leur situation se dégrader d'année en année.

Au-delà des usages politiques dont elle est susceptible de faire l'objet, la question de la réhabilitation soulève des interrogations essentielles quant aux rapports qu'entretiennent contraintes environnementales, territoires et conditions de vie des populations. En effet, si on peut légitimement considérer qu'il serait préférable d'un point de vue sanitaire que les habitants quittent ces territoires porteurs d'une menace délétère, on ne saurait ignorer qu'ils sont aujourd'hui peuplés et qu'ils le resteront, et ce pour différentes raisons. Si les obstacles économiques au relogement ne sont pas des moindres, il en est peut-être de plus déterminants encore qui sont d'ordre anthropologique et avec lesquels il faut compter, sous peine de faire du relogement une véritable entreprise de déportation, ce à quoi furent assimilées les évacuations de 1986. Pour autant, réhabiliter des territoires qui mettent en péril l'intégrité physique des habitants ne va pas de soi ; c'est la raison pour laquelle l'approche promue dans le cadre de la coopération internationale vise la réhabilitation des conditions de vie et non celle des territoires proprement dits. La perspective développementaliste – quand bien même s'agirait-il d'un développement durable – ne peut constituer qu'un horizon à très long terme, et si le concept de développement durable est en soi un concept problématique [voir Dupont, 2003], le mobiliser dans un contexte post-catastrophique comme c'est le cas ici ne peut que redoubler les interrogations auxquelles il renvoie d'ordinaire. En effet, la durabilité après Tchernobyl, avant d'être associée à une certaine idée du développement, est avant tout la marque de la contamination radioactive, laquelle interdit précisément d'envisager l'avenir de ces territoires dans une perspective de « développement », sauf dans le cadre d'une temporalité qui déborde celle propre aux générations humaines.

Il n'en demeure pas moins que près d'un million et demi d'hommes et de femmes, et environ 500 000 enfants vivent sur ces terres sinistrées par une catastrophe protéiforme qui les confronte dans leur vie quotidienne à des contradictions inextricables et les conduit à perdre totalement confiance en l'avenir [Bocéno et alii, 2000]. Or, il en va de leur humanité qu'ils puissent se projeter dans un futur qui ne soit pas uniformément sombre et où il n'y aurait d'autre alternative que de subir les conséquences d'une catastrophe en devenir, vécue dans la continuité d'un destin tragique. Permettre aux victimes de Tchernobyl de ne plus être dans la soumission passive à la violence subie mais d'être en prise sur leur devenir individuel et collectif tout en assurant leur protection et en étant à même d'exercer leur capacité de choix – notamment celui de rester ou de partir – reste le moins que l'on puisse faire pour éviter d'alourdir le bilan déjà dramatique de cette catastrophe endémique. Dans la mesure où la réhabilitation se donne ces objectifs, alors elle est susceptible de constituer une réponse adaptée aux enjeux complexes de la situation post-accidentelle.

Références bibliographiques :

Bocéno Laurent, Dupont Yves, Grandazzi Guillaume, Lemarchand Frédéric, « Vivre en zone contaminée ou les paradoxes de la gestion du risque », *Innovations et sociétés*, n°1, Publications de l'Université de Rouen, 2000 : p. 41-64.

Dupont Yves (dir.), *Dictionnaire des risques*, Paris, Armand Colin, 2003, 422 p.

Grandazzi Guillaume, Lemarchand Frédéric, Symaniec Virginie, « Témoigner sur Tchernobyl : les sciences humaines et l'art face à la catastrophe », in François Dépelteau, Aurélie Lacassagne (dir.), *Le Bélarus : l'État de l'exception*, Sainte Foy (Québec), Les Presses de l'Université Laval, 2003 : p. 363-380.

Grandazzi Guillaume, Lemarchand Frédéric (dir.), *Les silences de Tchernobyl. L'avenir contaminé*, Paris, Autrement, Collection Mutations, n° 230, 2004, 234 p.

ONU, *The Human Consequences of the Chernobyl Nuclear Accident : A Strategy for Recovery*, Rapport du PNUD et de l'UNICEF avec l'appui de l'UN-OCHA et de l'OMS, 25 janvier 2002.

Yarochinskaya Alla, *Tchernobyl, vérité interdite*, La Tour d'Aigues, Artel / Éditions de l'Aube, 1993, 144 p.