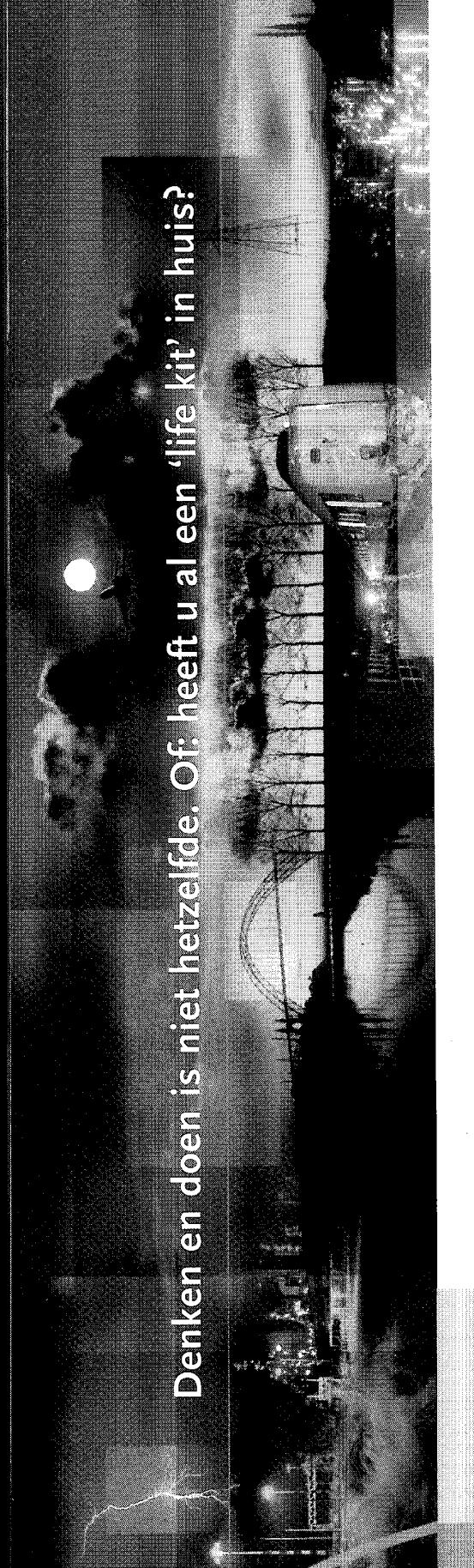


Crisisbeheersing andermaal belicht



Denken en doen is niet hetzelfde. Of: heeft u al een 'life kit' in huis?

Prof. Henri Beunders

*Hoogleraar geschiedenis van maatschappij, media en cultuur aan de
Erasmus Universiteit*

November 2006

De mens zit vreemd in elkaar. We willen avontuur en beheerst gevaar als we ons vervelen. We roepen om bescherming als het gevaar te groot wordt. In ons persoonlijk leven bereiden we ons op alle mogelijke, vaak minimale kansen op ongeluk voor. Over grote rampen denken we niet na, uit fatalisme misschien. Of, als we wel reageren, gieren we wat of zakken we weg in een tijdelijke depressie. Het grote verschil zit hem natuurlijk in de eigen verantwoordelijkheid en het eigen handelingsvermogen.

Als we op vakantie gaan, bereiden we ons dagenlang voor. De bandenspanning drie keer checken, genoeg mondvoorraad & fun

voor op de achterbank. Verbanddozen, kaarten en gps, alles gereed. Reis- en kredietbrief, alle mogelijke telefoonnummers paraat. En als we op de dag van vertrek plotseling onzeker worden over de remblokjes, hup toch nog eerst even langs de garage. Ten aanzien van mogelijke rampen doen we niets van dit alles. Op een congres over risicocommunicatie in Amerika, na New Orleans, vroeg een spreker wie in het publiek thuis een 'life kit' had, om drie dagen thuis als Survivor op Expeditie Robinson zonder stroom te kunnen overleven. Er ging nauwelijks een hand de lucht in. In Nederland zal dit niet anders zijn.

Over de nieuwe landelijke campagne 'Denk vooruit' om de Nederlanders bewuster te maken wat te doen na een ramp van allerlei soort, is veel op te merken. De eerste opmerking is deze: het begin is er (weer). De eerste vraag die al die lijstjes niet benodigheden – zaklantaarn, drie blikken eten, transistor en géén gasmasker – bij mij opriep was: waarom verstrekt de overheid zo'n 'life kit' niet aan alle huisoudens? Aangepast aan de veiligheidsrisico's, dus een zwemvestje in Drenthe hoeft er daar niet in te zitten. En met dezelfde instructies als we nu via alle media zullen aanschouwen en niet alleen in het Nederlands en Engels, maar in alle belangrijke talen die in Nederland immiddels worden gesproken.

Murphy's Law?

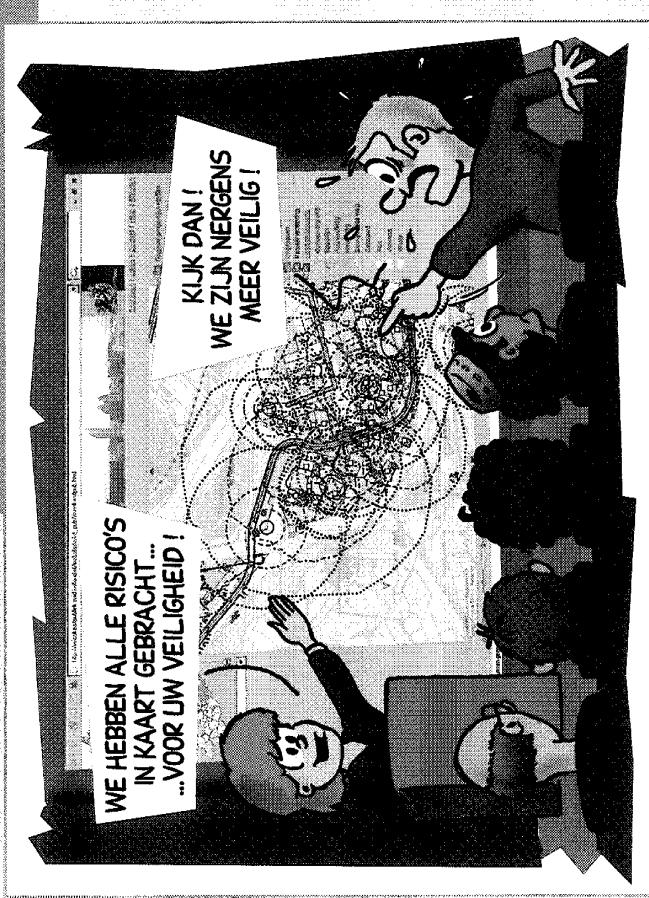
Nu verwacht de overheid veel van het officiële adagium 'eigen verantwoordelijkheid'. En van alle technologische communicatiemiddelen waardoor we immiddels 24 uur per dag worden omringd. De notie van Murphy's Law die zegt dat alles wat mis kan gaan ook mis zal gaan, is een dwaze notie. Als dit waar zou zijn, dan zou onze hoogtechnologische samenleving sowieso niet meer bestaan en verzekeringsmaatschappijen al helemaal niet. Als deze wet voor één sector opgaat, dan is het misschien wel voor de sector van de communicatie zelf. Nu is gekozen voor dezelfde korte, duidelijke en eenvormige boodschap voor alle burgers over alle mogelijke rampen, met herkenbare logo's. Dit is het minimum dat nodig is. Want: 'de burger' bestaat niet. De bevolking bestaat uit steeds meer zeer verschillende culturen, groepen en individuen, die vaak zeer

verschillend reageren op rampen. Perceptie van risico en 'rampengedrag' varieert overeenkomstig factoren als inkomen, opleiding, etniciteit en woonomgeving. Maar ook binnen deze groepen reageert de een heel anders dan de ander. Ik kan me nog goed Journaalbeelden herinneren van heel lang geleden, van een grote brand in een megasupermarkt, of een soort Makro, in Brabant. Tussen al die duizenden die er met hun autootje op af gingen om, met gevaar voor eigen leven, wat kratjes bier te plunderen, was een man met een grote witte Mercedes die glunderend een groot pak wc-papier of iets dergelijks onbenulligs in zijn achterbak laadde.

De 'outrage'-factor

"De meeste mensen reageren verschillend."

Er wordt de afgelopen jaren veel gesproken over 'de emotionalisering van de samenleving', en ik heb de jaren negentig in een van mijn boeken, *Publieke Tranen* (2002), een manisch-depressieve samenleving genoemd. Roes vandaag, depressie (en Stille Tochten) morgen. Al die woedende en cerebrale protestdemonstraties, en later politieke eisen aan 'Den Haag', noemde ik een noodzakelijk en positief werkend aanpassingsmechanisme aan een hardere, Amerikaanse tijd. Ik geloof dan ook dat we, *sadder but wiser*, nu 'meer gerust in onze ongerustheid' zijn geworden. Niet dat die emotiecultuur verdwenen is, zeker niet. Door velen, vooral in 'Den Haag', wordt echter ten onrechte de onberekenbare, onvoorspelbare emotionaliteit van 'de mensen' tijdens die onverwachte en bizarre vertoning in de Arena rond de overleden zanger André Hazes, als maatstaf genomen. Er is veel meer inzicht nodig, via multidisciplinair onderzoek, in



beelden nog wel op het netvlies hoe de New Yorkers na 9/11 in alle rust over al die bruggen naar huis sjokten. In Londen na 7/7 zagen we hetzelfde. En in Nederland heeft nog geen enkele van de toch steeds fataler wordende virusziekten, van MKZ tot vogelgriep, tot emotionele publieke reactie geleid. Alleen privé wordt men er wellicht wat depressief van als men naar die tv-beelden kijkt. Te verwachten is dan ook dat in de huidige sfeer van privatisering van overheidsbedrijven, zoals de stroom, de 'outrage-factoren' tot grote en tamelijk onbeheersbare emotionele reacties kunnen leiden. Net zoals 'het overheidsbeleid' bij de vuurwerkramp in Enschede direct in het middelpunt van de debatten kwam te staan.

Media: kalmeerde en kritikaster

Bij grote rampen waar geen schuldige is aan te wijzen, inclusief die kernramp in Tsjernobyl, was er van paniek geen sprake. Bij overstromingen of stormen van orkaankracht en dergelijke treedt er vaak heel snel een gevoel van solidariteit op. En dit gevoel wordt zeer versterkt door de rol van de media, televisie voorop. Televisie is na rampen het eerst geraadpleegde en meest betrouwbaar geachte medium. De samenwerking met, of informatieverstroeking aan, de media is stap één. Ze mogen nog zo kritisch worden als er een mogelijke politieke controverse wordt ontwaard, presentatoren en journalisten in het algemeen veranderen bij nationale rampen (net als bij andere evenementen als Het Huwelijk e.d.) van het ene moment op het andere van kritische ondervragers in voorgangers in een soort pseudo-religieuze nationale crisisbegeleiding en rouwverwerking.

de 'mentale life kit' van de diverse groepen Nederlanders. Voor zo'n beter begrip van mogelijke reacties van de burgers heeft de Amerikaan Peter Sandman in de jaren tachtig de formule bedacht: 'Risico = toeval + woede (outrage)'. De kern is dat mensen risico's met een heel andere meetkunde beoordelen dan met hun gebruikelijke statistiek. Factoren als vertrouwen, controle, vrijwilligheid, angst, schaamte en vertrouwdheid zijn net zo belangrijk als de factoren mogelijk sterfelijkheid of ziekte.

Als er geen woede ontstaat over een falende overheid, of over onze eigen afgezakte normen en waarden ('moral panics' zoals bij Tjoelker) is de burger van de 21e eeuw bij de meeste rampen een toonbeeld van gelatenheid en volgzaamheid. Iedereen heeft de

immers al meermalen meegeemaakt: het hele netwerk plat.

Daarnaast zou het formeren van een 'burgerteam-op-afroep' te overwegen zijn. Ambtenaren weten, terecht, alles van structuren en behoeften. Maar soms kunnen andere experts – massapsychologen, sociologen en maatschappijhistorici die alle cases uit het verleden kennen – en niet te vergeten gewone mensen met gezond verstand en/of veel praktijkervaring, voor een noodzakelijke 'second opinion' zorgen.

Tot slot, veel crises krijgen hun held of heldin. Ik zag onlangs nog eens de film *Sniper. 23 Days of Fear in Washington D.C.* Daar werd de lokale korpschef Charles Moose een nationale held, als gevolg van twee heel simpele zaken: zijn eigen (soms emotionele) menselijkheid, en zijn besluit om elke dag op een vast tijdstip een persconferentie te geven. Eerlijkheid, regelmaat, en (soms) emoties, deze trits vormt de beste manier om de crisis te beheersen. De campagne 'Denk vooruit' kan hiervoor het fundament leggen.

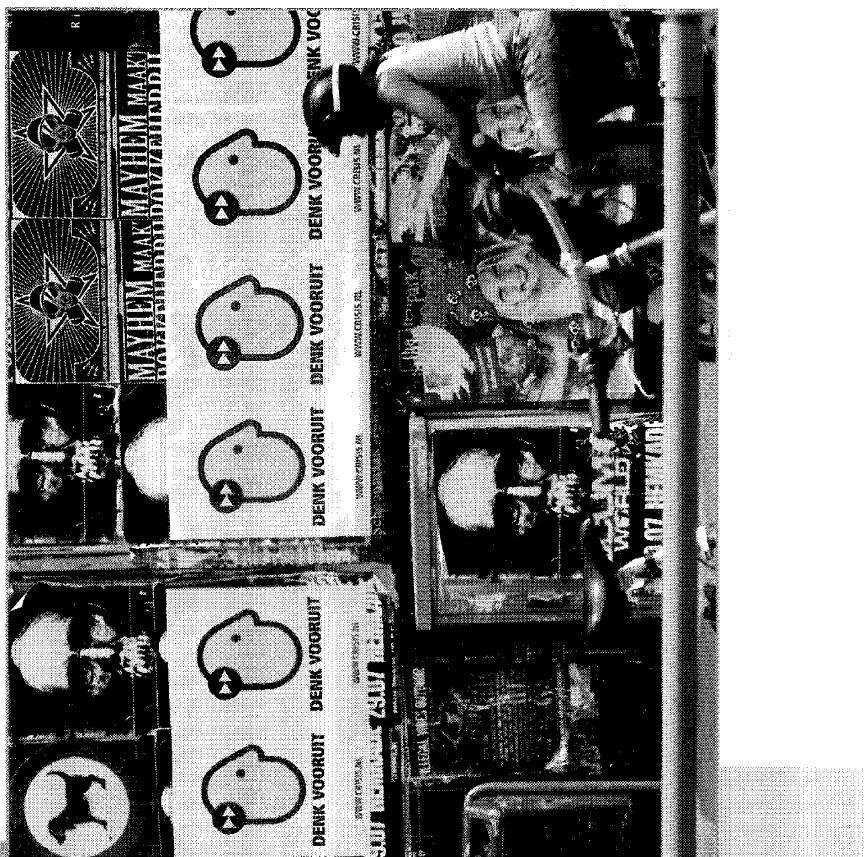
De politiek-bestuurlijke complexiteit en ingewikkelde communicatielijnen vormen een kwestie die nog altijd niet is opgelost, maar waar gelukkig wel steeds beter op wordt gestudeerd.

Wat als *follow-up* op de huidige campagne zou moeten worden gedaan is de mogelijkheden van de bestaande en de nieuwertewse media beter te bestuderen. Want al die mobiele telefoons kunnen wel eens het nieuwe probleem worden. Wat er gebeurt als iedereen 112 belt of elkaar, dat hebben we bij de finales van Big Brother

Ook voorlichtingscampagnes van de overheid worden, als het goed is, periodiek geëvalueerd op bereik, beoordeling en effecten.

Heeft de campagne 'Denk vooruit' een fundamenteel geleid voor een betere bewustwording van mogelijke grootschalige gevaren? Ik zou er mijn hand niet voor in het vuur durven te steken. Zo ken ik de cijfers niet over de aantallen 'life kits' die de burgers in huis hebben gehaald, nadat minister Remkes in de herfst van

November 2007



2006 de campagne lanceerde. Er zat, geloof ik, ook een blikje bruine bonen in, tot grote hilariteit van minister en overige aanwezigen. Maar als mijn kleine rondvraag representatief is, dan staan de loodsen nog tot de nok toe vol met die overlevings-pakketjes. Sommige van mijn kennissen en vrienden hadden zelfs nooit van die hele campagne 'Denk vooruit' gehoord. 'Wij' kijken nauwelijks of geen reclame, die zappen we weg, en met die harde schijf kun je dat alles sowieso overslaan.'

Interessanter was de reactie van enkele tientallen burgemeesters, bijeen op een congres over crisiscommunicatie. Hoeveel vingers gingen onder hen omhoog na de vraag of zij zo'n life kit in huis hadden? Tien? Vijf dan? Neeen: zegge en schrijve o (nul).

Hieruit blijkt dat de mensen hardneks zijn én dat het vertrouwen in de conventionele manier van campagne voeren en informatie-overdracht – via televisie, krant en internet – misschien wel tamelijk achterhaald is. En in tijden van crisis of ramp juist de meest kwetsbare plek in de rampenbestrijding die, wat betreft oefening en draaiboeken al zeer goed te noemen is.

Mens en media, het blijven verbazingwekkende dingen. Als omstanders in Amersfoort in oktober 2007 112 hadden gebeld zodra zij rook uit de Elleboogkerk zagen komen, had het Armando Museum misschien deels gered kunnen worden. Dat deed dus niemand die de eerste rookpluimen zag. Wat deden ze wel? Met hun telefoon de brand filmen, en daarna op een holletje naar huis om het 'geïnige filmpje' op YouTube te zetten.

Het vertrouwen in 'de mens' en 'de media' lijkt dus nog steeds

gebaseerd op voorspelbaarheid en nuchter en rationeel gedrag. Dat is vaak terecht. Maar nog vaker niet. Bij de stroomuitval rond Haaksbergen eind 2004 bleek immers al dat ook de mobiele telefoons niet meer werkten. Op YouTube zal er daarom waarschijnlijk weinig over te vinden zijn.

Evenzo betrekkelijk is de enorme vooruitgang die de overheden hebben geboekt in de digitale informatievoorziening aan de burgers over de risicovolle plekken in het land, zoals op www.risicoekaart.nl. Dat je daar – als de stroom niet uitvalt zoals rond Haaksbergen – nou voor de gezelligheid even op gaat kijken, nou nee.

Internetgebruikers willen snelheid en overzichtelijkheid. En daar zit hem nou net vaak de kneep, zo ook hier. Een rondkijke op het net naar die risicoekaarten leert dat je al het denkbare op het scherm krijgt te zien. De ene provincie meldt dat er wegens onderhoudswerkzaamheden moet worden

doorgedikt naar de algemene provinciesite, en dan kostte het wel zeven klikken voor je weer ergens in de buurt was waar je wilde zijn. Een andere site meldt direct dat de risicoekaart met Flash 7 moet worden geopend. Laat die nou niet in mijn life kit zitten. En welke burger besteedt een paar uur om die risicoekaart te bestuderen met het oog op een mogelijke ramp? Ik denk, wederom, niet veel. Misschien, zo vermoed ik, burgers die van plan zijn een huis te kopen in of rond een bepaalde gemeente. Die kunnen concluderen: hm, daar staat een LPG opslagstation op 80 meter afstand, laten we even verder kijken op Funda.

Wel kunnen we inmiddels alle mogelijke folders en posters gratis downloaden, als je tenminste voldoende cartridges voor je printer

in huis hebt, want ook die zijn in de life kit niet aangetroffen.

Honderden pagina's, in de mooiste bonte kleuren, kan de printer uitspuwen: over Denk Vooruit, Rampenbewaarkaart, Checklist, Weet wat je moet doen als de sirene gaat of de Annex Terrorisme-bestrijding. You name it, en je kunt er info over vinden.

Als, ja als je de 'eigen verantwoordelijkheid' serieus neemt.

De vraag is of de overheid ervan uit kan gaan dat dit het geval is.

Enerzijds moet de overheid dat wel. De burgers achten zich volwassen en mondig. Dat is het mooie: door al die terechte overheidsinformatie zijn klachten een stuk minder geloofwaardig.

Dat kan in elk geval al één ramp voorkomen: een hetze via de media over een lakse overheid. Daarmee is al veel gewonnen.

Maar dit is een wat defensieve, welhaast politieke en juridische redenering.

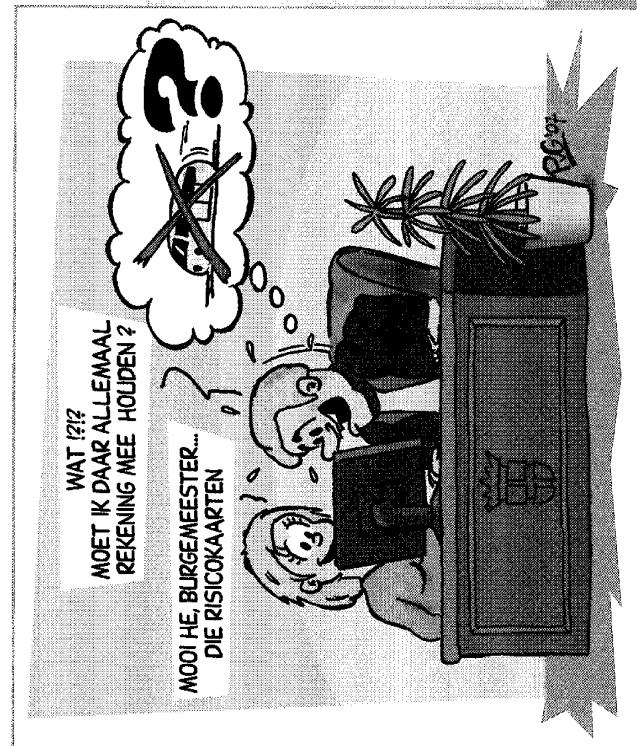
Hoe het in de praktijk van het drama, de ramp allemaal verloopt is vaak geheel anders, niet in de laatste plaats omdat de communicatie via technische media de zwakste schakel is in het geheel van crisis- en rampenbestrijding. Het gedrag van de mensen is een andere, minder gemakkelijk te voorspellen zwakke schakel.

Bij alle digitalisering van de communicatie, en bij alle geoefendheid onder de instanties voor het geval dát, kan het daarom geen kwaad om weer eens het bestaan van de oudste vormen van communicatie onder de aandacht te brengen: de directe aanwezigheid van de bestuurder op de plek des onheils, en het gerucht. We hebben afgelopen herfst kunnen zien hoe snel, bliksemnel zelfs, de burgemeester van Amsterdam en zijn wethouder van onderwijs aanwezig waren op het schoolplein waar een scholier

was doodgestoken. En een paar dagen later wederom bij het politiebureau waar twee agenten waren neergestoken, waarop vervolgens de dader was doodgeschoten. De bestuurders mompelden intussen wellbekende clichés als 'verschrikkelijk tegen de camera', maar dat was ook meer dan voldoende emotie. In deze gevallen werkte de stroom nog, dus de mensen konden het op de televisie zien: de burgervader is er zelf.

Maar ook als de stroom tegelijkertijd was uitgevallen, dan was dit snelle optreden wel verbreid in de buurt, in de stad en zelfs in het hele land. Waarom? Door de kracht van het gerucht, de mate, in tijden van onzekerheid. In positieve zin is de slogan 'Mond tot mond reclame is even gratis als onbetaalbaar' een hele goede.

In negatieve zin kan het gerucht voor veel ellende zorgen. Veel rassenellen, in Amerika in de jaren zestig en in 2005 in Frankrijk, volgden na geruchten in de *banlieus* dat een jongere,



van Noordafrikaanse afkomst, zomaar door de politie was geëlektroucteerd in dat stroomhoekje waarin ie was gevlocht.

Sommige wetenschappers hebben wel een formule voor het gerucht geformuleerd: $G = B \times D$. Ofwel: Gerucht is Belang maal Dubbelzinnigheid. Als mensen geen enkel belang hebben bij het horen van een mededeling – de kamelen in Oezbekistan kosten wel 80.000 euro – dan zal hierover geen geruchtenstrom op gang komen. Als mensen zelf ooggetuige waren van een gebeurtenis – hun eigen ontslag, hun eigen operatie aan het verkeerde been in het ziekenhuis – dan zijn ze ook niet gevoelig voor geruchten: ze weten het immers zelf zeker.

Maar als er weinig gefundeerde informatie aanwezig is, de tijden onzeker zijn, en het (levens-)belang groot is van elke flinter info, dan kunnen geruchten als een lopend vuurtje door het land gaan. De kwestie Savanna in 2004 was hiervan een voorbeeld: de buurtbewoners wisten alles zeker, omdat de overheden en instanties niets zeiden.

De conclusie na een jaar van campagne voor 'Denk vooruit' kan deze zijn: het begin is er, maar het blijft *trial and error*. Altijd is verbetering noodzakelijk in de infrastructuur van de communicatie. Belangrijker nog is het blijvende besef dat een ongeluk meestal in een klein hoekje zit. De techniek is de hemel op aarde als het werkt, en een hel als het niet werkt. Hetzelfde geldt eigenlijk voor de mens zelf. Want de mens, de burger, zelf zit inderdaad nogal vreemd in elkaar. In veel opzichten niet anders namelijk dan de eerste Homo Sapiens, en tegelijkertijd reageren velen van ons door de totaal andere omstandigheden (andere mediawereld,



andere politieke cultuur, ander normen en waardenpatroon) op cruciale momenten net weer even anders dan gedacht. Alleen door het veranderende gedrag van de medemens/mediemens goed te observeren, kun je ontdekken dat, bijvoorbeeld, velen liever een ramp filmen dan 112 bellen.