
Risikokommunikation - fra "public deficiency" til

Af Thomas Breck, Roskilde Universitetscenter

I takt med den voksende opmærksomhed i befolkningen om risiko i forbindelse med miljø, sundhed og ernæring, oplever vi i disse år en stigende interesse for risikokommunikation. Budskabet i denne artikel er, at for at kunne forstå nutidens mange konflikter om risiko, er man nødt til at se bredere på dette begreb, end det ofte er tilfældet. Risikokonflikter handler nemlig tit ikke om risiko i videnskabelig forstand (selv om det umiddelbart ser sådan ud i aviser og på TV), men derimod om *værdier* og *tillid*. En sådan forståelse må nødvendigvis også føre til, at vi også ændrer de måder, samfundet træffer politiske beslutninger på om risiko, således at de i højere grad tager højde for og skaber mulighed for at sådanne "bløde risikofaktorer" bliver en del af beslutningsgrundlaget på linie med de teknisk/videnskabelige.

I min egen forståelse af begrebet risiko skabes forestillinger om risiko hele tiden i en bestemt *social og kulturel kontekst*. Risici er altså ikke noget, som er der i forvejen (derude), og som vi blot skal lære at kende og forstå, men må ses som socialt konstrueret og derfor mulig at om- og genskabe. Et eksempel, som illustrerer meget godt, hvordan man kan tænke på risiko i en social og kulturel kontekst, er amerikanernes og europæernes opfattelse af risikoen ved kødhormoner (1). Selv om det videnskabelige grundlag burde være ens i de to verdensdele, falder bedømmelsen af risikoen alligevel forskelligt ud på grund af forskelle i de sociale og kulturelle omstændigheder.

Dette er dog ikke det samme som at hævde, at der ikke findes fysiske og kemiske farer i verden omkring os, som vi med forskellige videnskabelige målemetoder kan danne os bestemte billeder af. Men den teknisk/videnskabelige risiko er kun én (ganske vist en vigtig) brik i det samlede risikobillede. Pointen er imidlertid, at man ofte lader som om denne

"objektive" eller målelige risiko er den eneste, som findes. Dette øger polariseringen mellem lægfolk på den ene side og eksperter på den anden og mindsker samfundets generelle kompetence til at håndtere det voksende antal konflikter om risiko.

Livet i risikosamfundet

Vi lever i en tid, hvor spørgsmål om hvad der er værd at frygte i bemærkelsesværdig grad dominerer den samfundsmæssige dagsorden. Man behøver bare at åbne en avis eller se TV-nyhederne for at blive præsenteret for mindst én - og ofte flere - dagsaktuelle historier om, at nu er der mistanke om, at den eller den ting er farlig for mennesker eller miljø: Bromerede flammehæmmere, pesticider i importeret frugt, plast i tandfyldninger, MFR-vaccination og gensplejsede fødevarer er blot et lille udpluk af eksempler fra den senere tid.

Også politikere, myndigheder, eksperter og interesseorganisationer bruger en voksende del af deres ressourcer på at forudsige, vurdere, diskutere, administrere, minimere og kommunikere om erkendte, potentielle eller mulige risici. Disse kommer herved til at fylde meget - måske uforholdsmæssigt meget - i samfundslivet og optage stadig flere samfundsressourcer, som ellers kunne være brugt til at øge velfærden med.

Den tyske sociolog Ulrich Beck (2) satte i 1986 et begreb på denne generelle samfundsdiagnose og kaldte nutidens samfund for et *risikosamfund*. Herved forstår Beck et samfund, hvor kampen om fordeling af velfærden er blevet overtaget af en kamp om fordeling af risici. Der er ikke længere nogen entydig sammenhæng mellem vækst og velfærd. Tværtimod så medfører væksten i stigende grad en række utilsigtede konsekvenser i form

gensidig dialog

af menneskeskabte trusler og risici for sundheden og miljøet, som er med til at forringe velfærden.

Hvor målet i industrisamfundet var at beherske og udnytte naturen, drejer det sig i risikosamfundet i stigende grad om at beherske og styre det menneskeskabte (teknologien og økonomien) - og ikke mindst de utilsigtede konsekvenser. Risici er blevet et vilkår ved selve den samfundsmæssige produktion, som produceres systematisk i en uundgåelig strøm. Hertil kommer, at risikosamfundets trusler - eksempelvis stråling, kemikalier og genteknologi - krydser både landegrænser og geografiske barrierer. De er universelle, uforudsigelige og ofte usynlige og derfor også sværere at beskytte sig imod.

Men samtidigt kommer farerne i risikosamfundet også tættere på. De dukker op midt i dagligdagen i de varer og genstande, vi indtager eller omgiver os med. Almindelige og normalt uskadelige ting, såsom kylling, skive-skåret pålæg eller drikkevand fra hanen bliver pludselig til en potentiel trussel. En sut, man giver sit barn for at trøste og berolige det, viser sig pludselig at indeholde et blødgøringsmiddel, som måske kan være potentielt skadevoldende for barnet.

Den videnskabelige ambivalens

Eksemplet illustrerer den ambivalens, som følger med risikosamfundet. En følelse, der forstærkes af, at den personlige erfaring ofte kommer til kort stillet overfor disse nye potentielle risici. De færreste kan ud fra deres egen erfaringsverden vurdere farens størrelse og skelne reelle trusler fra ikke-reelle. For at vurdere de moderne risici kræves ekspertviden, og derfor er risikosamfundet karakteriseret ved en stigende ekspertliggørelse af de samfunds-

mæssige diskussioner og institutioner - hvori- mod almindelige menneskelige erfaringer fra hverdagslivet spiller en stadig mindre rolle.

Men samtidigt med at vi bliver mere og mere afhængige af eksperter for at begribe de risici, vi udsættes for, så er fremkomsten af risikosamfundet i begyndelsen af 70-erne også ledsaget af et opgør med eksperterne og den blinde tro på naturvidenskaben som problemløser. Et forhold der, ifølge Beck, hænger sammen med den voksende magtesløshed overfor tidens miljøproblemer, men også kan henføres til videnssociologien, hvis resultater på dette tidspunkt afviste, at naturvidenskabelig erkendelse skulle have en særstatus i forhold til de humanistiske og samfundsmæssige videnskabsgrene.

Vi lever derfor i en tid, hvor tiltroen til de teknisk/videnskabelige eksperter på én gang er nærmest ubegrænset (når vi for eksempel indtager medicin eller kører over Storebæltsbroen) og samtidigt på andre områder nærmest ikke-eksisterende. Samtidigt med at vi bliver mere og mere afhængige af videnskaben i vores hverdag og samfundet som aldrig før er i eksperternes vold, er der en svigtende tillid til selvsamme videnskab og dens evne til at forudse og løse nogle vigtige samfundsmæssige problemer.

Denne mangel på tillid smitter af på de videnskabelige institutioner i samfundet, f.eks. offentlige myndigheder. Et eksempel, der belyser dette, er gensplejsede fødevarer, hvor tilliden til de danske myndigheders vurdering i perioden 1993-1996 faldt til næsten det halve (3). Det er dog ikke sådan, at der generelt slet ikke er tillid til myndighederne. Det vil være mere rigtigt at sige, at tilliden til de videnskabelige autoriteter ikke kan tages for givet, men hele tiden skal tilkæmpes og genskabes,

fordi den ikke længere automatisk er knyttet til videnskaben eller til institutionen i sig selv. Den engelske sociolog Anthony Giddens har kaldt dette fænomen for "active trust" (4).

Risiko-definitionskampe

I det hele taget bliver videnskabelige påstande ikke bare taget for gode varer, blot fordi de kommer fra eksperter. Derimod udsættes de ofte for kritik og prøvelse fra forskellig side (f.eks. NGO'ere, miljøbevægelser, interessegrupper, Grøn Information). Samtidigt er de nye slags risici, som dukker op i risikosamfundet, meget ofte forbundet med en stor grad af usikkerhed. Der er altså forholdsvis meget vi ikke ved om dem i forhold til, hvad vi ved. Herved efterlades et meget bredt spillerum for sociale definitioner og fortolkninger af risikoens årsag, betydning, størrelse osv. Ofte er det netop disse risiko-definitionskampe, som i udpræget grad præger den offentlige debat.

Som eksempel på en risiko-definitionskamp kan man nævne spørgsmålet om, hvorvidt grænseværdierne for pesticider i frugt og grøntsager skal ligge på samme niveau som for drikkevand (0.1 ug/l). Eller om den såkaldte MFR-vaccine (mæslinger/fåresyge/røde hunde) er gavnlig eller skadelig for børn. Også gensplejningsdebatten har karakter af en risiko-definitionskamp.

Udfaldet af disse risiko-definitionskampe bestemmer, hvad samfundet (for øjeblikket) vælger at betragte som risikofyldt og som derfor får politisk betydning. Det som man kan konstatere er, at dette udfald ikke alene er et spørgsmål om risikoens ontologi (set fra en streng videnskabelig ekspertbetragtning), men også om, hvordan den opfattes - af lægfolk, af medierne og af offentligheden som helhed - og hvor velegnet den er til at lave politik ud af.

Dette oplever eksperterne naturligvis meget ofte som frustrerende, irrationelt, uvidenskabeligt og useriøst og som et resultat af mediernes eller interessegrupperes manipulation med befolkningen og politikerne. Men man kan også anskue det som en øvelse i at sprænge de

stadigt snævrere rammer for debat om samfundsspørgsmål, som defineres af videnskabelige risikobetragtninger. Et forsøg på at føje nye aspekter af mere værdimæssig karakter til diskussionen.

Nye forståelser af risikobegrebet

Traditionel videnskabelig risikoforståelse bygger på en forestilling om, at det, på basis af viden om sandsynligheden for uheld (risks) samt vurderinger af teknologiens fordele for den enkelte og for samfundet (benefits), er muligt at finde frem til et niveau for *acceptabel risiko*. Denne forestilling har imidlertid vist sig utilstrækkelig til at forstå og forklare nutidens konflikter om risiko. Populært sagt tænker og opfører folk sig simpelthen ikke sådan, som eksperterne gerne vil have dem til, hvilket i 80-erne førte kognitionspsykologer til at interessere sig for, hvilke mekanismer og barrierer hos det enkelte individ, som forhindrede vedkommende i at dele en rationel risikoforståelse.

Den amerikanske psykologiprofessor Paul Slovic fra Oregon er repræsentant for denne forståelse, hvis nøglebegreb er "oplevet risiko", altså en erkendelse af, at folks opfattelse af risiko af en række grunde er forskellig fra eksperternes videnskabelige opfattelse (5). Ifølge Slovic tilføjer almindelige mennesker nogle faktorer til det objektive risikobegreb. Disse subjektive faktorer ("risk attributes") kan for eksempel være, om risikoen er frivillig eller påtvunget, om der er tale om en katastrofe eller en kronisk påvirkning over længere tid, om faren kan kontrolleres af folk selv og om konsekvenserne er kendte og veldefinerede eller ukendte o.s.v.

Den psykologiske tilgang til risikoopfattelse tilbød således en forklaring på forskellen mellem befolkningens og eksperternes risikoopfattelse. Men den betragtede stadig disse subjektive faktorer som nogle irrationelle tillæg til den "rigtige" videnskabelige risikoopfattelse. En vrangforestilling, som man f. eks. som myndighed på den ene eller anden måde

måtte forsøge at korrigere for i sin kommunikation (den såkaldte "public deficient model").

Denne opfattelse er ifølge den engelske sociolog Brian Wynne (6) grundlæggende forkert. Wynne er især kendt for sine sociologiske studier af forholdet mellem myndigheder, eksperter, kritikere og lægfolk omkring det engelske atom-oparbejdningsanlæg Windscale (tidl. Sellafield). Her fandt han bl.a. frem til, at kritikere og lægfolk ofte har et bredere risikobegreb end eksperterne, hvori også indgår for eksempel etiske og samfundsmæssige konsekvenser.

Wynne er således enig med Slovic i, at lægfolk tilføjer nye aspekter til risikoopfattelsen. Men fremfor at betragte disse som fejl-opfattelser, bør man i stedet betragte dem som anderledes, men ligeså vigtige, former for rationalitet som eksperternes. Blot med den forskel, at de udspringer af helt andre sociale strukturer og erkendelsesformer, som tit ikke anerkendes af de officielle myndigheder.

Behov for bredere risikoforståelse

Sammenholdt med det foregående fører denne erkendelse frem til to vigtige pointer: For det første, at vi tilsyneladende må se mere nuanceret på risiko end hidtil. Officielle risikovurderinger er stadig næsten udelukkende præget af tekniske og kvantitative sikkerhedsvurderinger. Men almindelige menneskers syn på risiko er meget bredere og inddrager for eksempel også spørgsmål om *værdier og etik*: Det kan være social retfærdighed, magt og indflydelse, beslutningskompetence og demokrati, indirekte effekter på miljø og dyrevelfærd osv.

Disse forhold medtages normalt ikke i risikovurderinger, men betragtes som noget, der må *komme bagefter* i den offentlige debat og via de politiske beslutninger. Men her lyder argumentet, at dette af flere grunde er for sent. De videnskabelige risikobetragtninger er nemlig med til at bestemme, hvordan vi legitimt kan tale om risiko i samfundet, fordi de i den grad er blevet en del af kulturen og de administra-

tive og politiske institutioner og regler. Det betyder eksempelvis, at det kan være overordentlig vanskeligt offentligt at erklære sig imod pesticidrester i grøntsager eller gensplejsning, hvis ikke der er videnskabeligt belæg for, at disse ting kan udgøre en risiko for sundhed eller miljø i den betydning, det defineres af lovgivningen og af de videnskabelige myndigheder. Befolkning og interessegrupper er med andre ord - uanset risikoens oplevede størrelse - i stigende grad nødt til at formulere sig i et risikosprog, fordi det er den eneste måde at få indflydelse på.

Den tyske sociolog Ortwin Renn (7) har beskrevet, hvordan myndighedernes kommunikation om risiko har en tendens til at forstærke denne mekanisme ved at definere reglerne på den bane, hvor risiko-definitionskampene udspiller sig. Herved bliver konflikter, som dybest set handler om værdier og tillid, omkonstrueret til i stedet at dreje sig om naturvidenskabelige aspekter. Følgen heraf er imidlertid ofte blot en forstærket risikoopfattelse i befolkningen og en mere eller mindre ubevidst marginalisering af de sociale og kulturelle konflikter, som er konfliktens egentlige årsag.

Et nyt demokratisk risikobegreb

Dette fører os til den anden vigtige pointe. Nemlig, at der i stigende grad er behov for demokratiske procedurer og institutionelle og lovgivningsmæssige praksis'er, som anlægger en bredere tilgang til risiko, og som inddrager andre former for ekspertise og andre former for rationalitet på linie med den teknisk/videnskabelige.

Der eksperimenteres i disse år meget med forskellige former for borgerinddragelse i beslutninger om teknologiske spørgsmål med navne som konsensuskonferencer, roundtables, borgerkonferencer etc. Fælles for disse tiltag er, at de udtrykker en voksende erkendelse af, at et stigende antal af nutidens risikokonflikter ikke kan løses gennem kommunikation i traditionel forstand. Det er nødvendigt med en dialog. Fælles for betragtningerne er imidlertid, at de stadigvæk foregår

ved siden af det traditionelle system. Som oplysning og kunstigt åndedræt til demokratiet og den offentlige debat fungerer de i mange tilfælde udmærket, men da konklusionerne er uforpligtende for beslutningstagerne, er det sjældent, at de får reel indflydelse på de politiske og samfundsmæssige prioriteringer og valg.

Det amerikanske forskningsråd, National Research Council, introducerede i 1996 et nyt approach til beslutninger om risiko, kaldet for en "analytisk-deliberativ" procedure (8). Her ved forstås, at beslutningsprocessen bør foregå som en vekselvirkning mellem videnskabelig analyse og rådslagning med befolkningen og med forskellige interesseparter. Baseret på en bredere forståelse af hvad risiko er, som anerkender etiske og værdirationelle argumenter i debatten. Samt en gensidig åbenhed og lydhørhed, som er med til at opbygge den nødvendige tillid til myndighederne og mellem de forskellige parter i sagen.

Altså en dialogproces, hvor de, som har interesse i beslutningen og skal leve med den, på et tidligt tidspunkt inddrages i en gensidig dialog med myndigheder og eksperter. Hvis dialogen lykkes - og det er en vigtig pointe - vil denne inddragelse af andre former for viden end den teknisk/naturvidenskabelige føre til bedre og mere langtidsholdbare beslutninger - til gavn for alle.

Litteratur

- (1) Breck, Thomas (1999): WTO ser for snævert på risiko, FødevarerNyt nr. 4, 1999, s. 6-7.
- (2) Beck, Ulrich (1997): Risikosamfundet, København: Hans Reitzels Forlag (oversat fra "Risikogesellschaft. Auf dem Weg eine andere moderne", 1986).
- (3) Durant, John; Bauer, Martin W. & Gaskell, George (eds.) (1998): Biotechnology in the Public Sphere, London: Science Museum.
- (4) Giddens, Anthony (1991): Modernitet og selvidentitet, København: Hans Reitzels Forlag.

(5) Slovic, Paul (1992): Perceptions of Risk: Reflexions on the Psychometric Paradigm. In: Sheldon & Krimsky (1992): Social Theories of Risk, s. 117-152, London: Praeger.

(6) Wynne, Brian (1996): Misunderstood misunderstandings: social identities and public uptake of science, p. 19-46. In: Irwin & Wynne (eds.) (1996): Misunderstanding Science? The public reconstruction of science and technology, Cambridge University Press,

(7) Renn, Ortwin (1998): The role of risk communication and public dialogue for improving risk management, Risk Decision and Policy, Vol 3, No. 1, s. 5-30.

(8) National Research Council (1996): Understanding Risk: informing decisions in a democratic society, Washington DC: National Academy Press.

Artiklen er en redigeret udgave af et foredrag holdt i Veterinær- og Fødevarerdirektoratet den 25. februar 1999.