

Essay

Mediernes (af)magt i udenrigs- og sikkerhedspolitik: De nye krige, den nye kolde krig og den nye supermagtsrivalisering

Af Asbjørn Slot Jørgensen, lektor,
Danmarks Medie- og Journalisthøjskole

Roger Buch, forskningslektor,
Danmarks Medie- og Journalisthøjskole

Magtudredningen 2.0



Den igangværende Magtudredning 2.0 bør sætte skarpt lys på medierne og international politik. Den første Magtudredning fra 2003 ignorerede nemlig stort set mediernes rolle i udenrigs- og sikkerhedspolitik og beskrev alene nyhedsmediernes funktion i dansk politik, herunder betydningen af nye produktionsvilkår, nyhedslogik og konkurrence. Både i 2003 og i dag er mediernes muligheder for at være uafhængige, kritiske og dagsordensættende strukturelt begrænsede på grund af udenrigspolitikens særlige karakter. Og de voldsomme forandringer i verdensordenen og medieordenen gør det endnu vigtigere at forstå mediernes rolle i udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Medieorden og verdensorden i forvandling

Siden magtudredningens slutrapport udkom i 2003, er både den globale verdensorden og medieordenen forvandlet. Den nye medieorden var et kerneargument for folketingets ønske om en opdateret magtudredning. Det blev fremhævet, at der var sket "en stor teknologisk og digital udvikling, hvor sociale medier har gjort deres indtog, og mediebilledet har forandret sig" (Folketinget 2022).

Den teknologiske udvikling og medieudviklingen har også ændret udenrigsjournalistikken.

- Mere og bedre: Teknologien gør det muligt at skaffe information og distribuere nyheder hurtigt fra og til hele kloden.
- Mindre analyse og tilstedeværelse: Økonomisk krise hos nyhedsmediernes går ud over det internationale stof, og der er skåret hårdt i antallet af korrespondenter.
- Monopolet er væk: Borgerne kan selv skaffe sig viden om alle globale emner, omend i et informationsmiljø fyldt med tendentiøst materiale og øget misinformation. (Fletcher & Jenkins 2019, Newman 2014, Rasmussen 2012, Zahidi et al. 2024).

Udviklingen har på mange måder været en demokratisering og øget borgernes adgang til viden om international politik, men samtidig betyder misinformation og kamp om diskursen, at borgerne stadig er afhængige af medier og medieforståelse

for *kvalificeret* tolkning af verden og international politik (Bassot 2024). Mediernes dækning spiller vigtige roller i international politik. *Soft power* og *public diplomacy*, og herunder påvirkning af nyheder og nyhedsmedierne, supplerer økonomisk magt og militær styrke i udenrigspolitikken. Som det eksempelvis beskrives af det danske udenrigsministerium:

"Public diplomacy er en fast bestanddel af de danske repræsentationers opgavevaretagelse i udlandet. Som arbejdsområde supplerer public diplomacy det traditionelle "diplomacy" som et middel til at få indflydelse og accept af synspunkter og politik. I stedet for regering, politikere og embedsmænd findes målgrupperne for public diplomacy-indsatsen i civilsamfundet eksempelvis i form af virksomhedsledere, redaktører, tænketanke, forskere og NGO'er."(Udenrigsministeriet 2024).

Påvirkningen af den internationale opinion og befolkninger i andre lande eksisterede også for 100 år siden, men 'public diplomacy', herunder misinformation, har fået andre og bedre arbejdsvilkår i den nye medieorden.

Forandringen i verdensordenen er lige så omfattende

Den kolde krigs afslutning førte til afvikling af den bipolar struktur med global rivalisering mellem Sovjetunionen og USA. Meget tyder på en ny bipolar struktur med strategisk rivalisering mellem USA og Kina. Denne rivalisering kan blive mere jævnbyrdig, fordi Kinas økonomi er stærkere, end Sovjetunionens økonomi var, og fordi Kinas økonomi er dybt integreret i den globale økonomi. Verdensordenen er altså helt forandret siden Magtudredningens afslutning i 2003.

Siden angrebskrigen imod Ukraine i 2022 ses Rusland som Vestens største udfordring (og konkret også for Danmark i Arktis (Rasmussen 2023)), men uanset hvordan denne krig fortsætter eller afsluttes, så er den stigende rivalisering mellem Kina og USA den *vigtigste* tendens i international politik. Kina er befolkningsmæssigt, økonomisk og militært langt stærkere end Rusland og dermed den reelle udfordrer af USA's globale lederrolle. Kinas økonomi er 8-10 gange større end Ruslands og er en industriøkonomi, mens Rusland primært lever af eksport af olie og gas. Kinas militærbudget er 2-3

gange større end Ruslands, og Kina opbygger alliancer og baser i store dele af verden (SIPRI 2024, Regeringen 2023, Verdensbanken 2024). Den nye verdensorden afspejler sig også i en opblussen af konflikter – krigene i Ukraine og Israel-Gaza, og senest angrebene på skibstrafikken ved Yemen – som har skabt behov for en nyorientering af dansk sikkerhedspolitik. Mediernes dækning af udviklingen hæmmes af topstyringen af udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Den stærke regering og USA

Forfatningsmæssigt og i praksis står regeringen nemlig stærkt over for Folketinget i udenrigs- og især sikkerhedspolitiske spørgsmål. Grundloven giver regeringen en særlig magt og handlekraft på området, dog med en vis inddragelse af Folketinget. Udenrigspolitisk Nævn er fastlagt i grundloven, og sammen med Europaudvalget (1972) samt Kontroludvalget for efterretningstjenesterne (1988) skal de give Folketinget en større rolle og sikre inddragelse og samarbejde. I praksis er udenrigspolitik imidlertid styret af regeringen. Fodnotepolitikken 1982-1988 var kun en delvis undtagelse. F.eks. viser beslutninger om dansk krigsdeltagelse en udpræget topstyring, hvor beslutning og indsats formes i samarbejde med USA, og hvor Folketinget med Udenrigspolitisk Nævn inddrages sent for at godkende en allerede truffet beslutning, som er afstemt med USA. Det fremgår også af den uvildige udredning fra 2019 af dansk krigsdeltagelse i Kosovo, Irak og Afghanistan, hvor det om krigen i Irak eksempelvis konkluderes at:

”Det kan konstateres, at regeringen i en række tilfælde ikke videregav vigtige oplysninger til Folketinget, eller at regeringen ”strammede” oplysninger, så de gav Folketinget et ufuldstændigt billede af situationen” (Mariager & Wivel 2019).

Danske mediers rolle

I perioden siden 1990 har medierne generelt spillet med på den officielle udenrigspolitiske melodi, og de fremstår ikke nær så nuancerede og debatskabende som i indenrigspolitikken. Det er paradoksalt, når borgere og beslutningstagere er særligt afhængige af nyhedsmedierne for at få kvalificeret viden om andre lande og

international politik. Borgere i Danmark kan jo ved selvsyn vide meget om vejene, skolerne, ældreplejens tilstand, mens det er langt sværere ved selvsyn at følge international politik og forholdene i lande kloden rundt.

Den grundlovssikrede topstyring af udenrigspolitik, den udbredte brug af fortrolighed og hemmeligholdelse samt den brede konsensus i Folketinget svækker den politiske og offentlige debat. Nyhedsmedierne har i situationer uden politisk uenighed og debat vanskeligere ved at udøve deres funktion. Deres natur er at følge det politiske arbejde og vise de politiske uenigheder; politisk konflikt er brændstof for megen kritisk journalistik.

Samtidig er adgangen til politiske kilder vanskelig, fordi der er juridiske krav om hemmeligholdelse, og fordi politikerne ikke vil svække konsensus og dermed Danmarks forhandlingsposition i international politik. Der er også vanskelig adgang til kilder i ministerier og forsvaret på grund af traditioner, sikkerhed og nødvendig og unødvendig hemmeligholdelse. Det seneste par års sager mod tidligere FE-chef Lars Findsen og tidligere forsvarsminister Claus Hjort Frederiksen illustrerer, at selv kendt viden kan opfattes som statshemmeligheder. Alt dette er med til at cementere regeringens udenrigspolitiske dominans, og det mindsker muligheden for en åben offentlig debat om sikkerhedspolitik. I yderste konsekvens bliver den demokratiske offentlighed en illusion, og der sker ikke den trykprøvning af problemer og løsningsmodeller, som er en af demokratiets byggesten.

De strukturelle udfordringer er ikke den eneste udfordring. Medierne pålægger også sig selv begrænsninger og skaber *bias*, som rækker ud over de strukturelle barrierer.

Tre cases kan illustrere tendenser og svagheder i mediernes dækning:

- 1) Mediernes dækning af Rusland, herunder situationen i Arktis
- 2) Mediernes dækning af Kina
- 3) Mediernes dækning af krigene i Ukraine og Gaza

1) Mediernes dækning af Rusland, herunder situationen i Arktis

Studier har grundigt undersøgt danske mediers dækning af Rusland i årene 2015 og 2018, også sammenlignet med nabolandes medier og ift. andet udenrigsstof (Jørgensen 2019, Kabel et al. 2016). Dengang var Rusland overalt i mediedækningen. Fokus var på Putin, på konflikt og på *Rusland 1*, altså landets største byer og deres elite, mens resten af verdens største land i det store hele blev ignoreret. Dækningen var med vestlige synsvinkler, få russiske kilder, næsten udelukkende elite-kilder. Og der sås megen dobbeltmoral, alt efter om det handlede om Rusland eller om Vesten.

Observationer af danske mediers Ruslands-dækning de seneste år kan sammenfattes således: I 2021 var de store Ruslands-temaer: Covid-vaccine, Navalnyj, Nord Stream 2, klima – og lidt Ukraine. Ellers var det som i 2015 og 2018, blot i mindre omfang. I 2024 handler Ruslands-dækningen om Ukraine - og NATO, Finland, Trump, Arktis. Det andet er trængt i baggrunden.

Forskellen ved de russiske præsidentvalg i 2018 og 2024 er også iøjnefaldende: Der var omfattende dansk/nordisk mediedækning i 2018 og kun en rudimentær dækning ved valget i april 2024. Set fra nyhedsmediernes side er der historisk dårlige (læs: umulige) arbejdsforhold for journalistik om og i Rusland (Reporters without borders 2022 og 2024).

2) Mediernes dækning af Kina

Der var i 2015 en omfattende dansk dækning af Kina – næsten lige så stor som dækningen af Rusland (Kabel et al. 2016). Indholdsmæssigt var der bredspektret beskrivelse af mange sider af det kinesiske samfund. Dækningen byggede i 2015 på korrespondenter i landet eller regionen og deres lokale stringers. Mange reportager, nyhedsanalyser og baggrundsartikler.

Siden Xi Jinping overtog magten, er det blevet vanskeligere for journalister at få kinesisk visum. Antallet af korrespondenter er faldet, hvilket er særligt udfordrende i et lukket autokratisk land, hvor magthaverne er utilgængelige, og hvor vestlige journalister savner netværk ind i staten og partiet. Dækningens nuværende omfang afspejler ikke, at Kina er verdens næststørste økonomi og en militær stormagt, hvor der

forventes global supermagtsrivalisering med USA. Mediedækningen af USA er massivt større end dækningen af Kina.

Emnemæssigt var der i 2015 begrænset fokus på menneskerettigheder og autokratisk styreform. I udenrigspolitikken blev Kina set som en stor mulighed og økonomisk samarbejdspartner for Danmark, var mediedækningen fulgte positiv med og var ikke særligt kritisk. Men parallelt med en skærpet udenrigspolitisk linje fra Danmark og især USA er mediedækningen tilsvarende blevet mere kritisk og med fokus på manglende demokrati og økonomiske problemer i Kina.

3) Mediernes dækning af krigene i Ukraine og Gaza

Ukraine:

I dækningen af krigen ses populært sagt brug af både:

- Forstørrelsesglas (informationer, begivenheder, og tolkningen i Ukraines favør) og
- Formindskelsesglas (informationer, begivenheder, og tolkninger i Ruslands favør)

Især kort efter russernes invasion var der stort medløb på Vestens og Danmarks fortælling om et isoleret Rusland, som verden står samlet imod. Mens virkeligheden var/er, at Vesten er isoleret i kampen imod Rusland, og at af verdens mange lande er neutrale eller samarbejder med Rusland – f.eks. Indien om køb af olie. Opinionen i mange lande uden for Vesten er præget af sympati for succes til Rusland i Ukraine, der ses som en lussing til USA og de gamle kolonimagter. Dækningen havde fra starten meget lidt om konfliktløsning, mægling og forhandling. Regeringens linje "Ukraines krig er vores krig" følges af de danske medier.

Men er det ikke også helt okay, at nyhedsmedierne i deres vinkling støtter ukrainernes modstandskamp? Grundlæggende er det jo en invasionskrig fra en massiv militær overmagt. Ukrainerne har oplevet to og et halvt års konstante bombninger, ødelæggelse af infrastruktur, udmattelses-strategi. Nogle vil med rette sige: Medierne skal sympatisere med de svage, med ofrene, vise rædsler,

menneskerettighedskrænkelser, brud på krigens love, men også lyspunkterne med modstand, sammenhold i Ukraine og Vestlig støtte. Men hvorfor dækkes Israel-Gaza så på en anden måde end Ukraine?

Gaza:

Oven på terrorangrebet på Israel fulgte Gaza-krigen som en invasionskrig, blot med endnu mere massiv militær overmagt end Rusland i Ukraine. Indbyggerne i Gaza har oplevet et år med konstante bombninger, ødelæggelse af infrastruktur, udmattelsesstrategi; landet er gjort ubeboeligt, intet fungerer. Også her kunne man sige: Medierne skal sympatisere med de svage og vise rædslerne, men også vise lyspunkterne. Men dækningen er anderledes.

Massakren i Butja i Ukraine blev f.eks. dækket intensivt, og både udenlandske og danske eksperter konkluderede, at der var tale om krigsforbrydelser. Det er svært at se, at mulige massakrer og krigsforbrydelser i Gaza dækkes på samme måde i danske og vesteuropæiske medier. Ødelæggelse af infrastruktur og boliger er veldokumenteret, ikke blot i Gaza, men også på Vestbredden. Alligevel drager medierne ikke konklusioner på samme håndfaste måde om Israels mulige krigsforbrydelser, som når det gælder russiske handlinger i Ukraine.

Der har i det hele taget været meget stor forsigtighed hos danske medier og journalister, fordi Gaza-krigen er så dybt politiseret. Forsigtighed i medierne bliver til en underbygning af den danske regerings pro-israelske linje og fremstår inkonsekvent i forhold til mediedækningen af Ukraine.

Konklusion

Det samlede billede af mediernes dækning af krige og international politik, som er tegnet her, stemmer i de store linjer med tidligere danske, nordiske og internationale studier (Jørgensen 2019, Jørndrup & Rohleder 2013, Kabel et al. 2016, Knightly 2004, Lagerkrantz et al. 2022, Mariager & Wivel 2019, Nohrstedt & Ottosen 2014, Ørsten & Nørgaard Kristensen 2006). Den grundlovssikrede topstyring af udenrigspolitik, den udbredte brug af fortrolighed og hemmeligholdelse samt den brede konsensus i Folketinget svækker den politiske og offentlige debat – og dækningen kommer derfor

til i stort omfang at være ukritisk og at ligge på linje med regeringens sikkerhedspolitiske linje.

En konklusion på en forskningsanalyse af mediers dækning af krigene 2001-2013 er symptomatisk:

“I vores optik har de hjemlige mediers dækning af de seneste års danske krigsindsatser samlet set haft en tendens til at være for ukritisk. Indrømmet – flere medier og journalister har brugt betydelige ressourcer på at udfordre det officielle Danmarks beskrivelser af virkeligheden i blandt andet Irak, Afghanistan og Libyen... Men det er vores fælles vurdering, at disse typer af historier ikke i et tilstrækkeligt omfang er blevet balanceret af en kritisk dækning af især det politiske narrativ om krigene. Navnlig i periodens begyndelse fremstod den samlede mediedækning forholdsvis tandløs. På den anden side mener vi heller ikke, at de danske mediers dækning af hverken krigen i Irak eller krigen i Afghanistan har været den »ukritiske katastrofe«, som enkelte kommentatorer har forsøgt at gøre den til” (Aagaard et al. 2014).

Nu er det jo svært at definere, hvornår noget er en “ukritisk katastrofe”. Men dækningen kunne være bedre, og konklusionen i dette essay er for det første, at mediedækningen er så ukritisk, at det har konsekvenser for en åben demokratisk offentlighed. For det andet at den kritiske dækning af det internationale er langt svagere end dækningen af indenrigspolitik. Og for det tredje at den demokratiske offentlighed derfor fungerer ringere, når det kommer til udenrigspolitik. Samlet gør det risikoen for dårlige politiske beslutninger større for *high politics* end for indenrigspolitik – særligt i en tid med nye krige, ny kold krig og ny supermagtsrivalisering. *Det* kan blive katastrofalt.

Litteratur

- Bassot, É. (2024). *Ten issues to watch in 2024*. Bruxelles: European Parliamentary Research Service.
- Fletcher, R. & Jenkins, J. (2019). *Polarisation and the news media in Europe*. Bruxelles: European Parliamentary Research Service.
- Folketinget (12. sept. 2022). *Kommissorium for opdatering af magtudredningen*. København: Folketinget.
- Jørndrup, H., & Rohleder, N. (2013). Krigsredaktører: Danske udlandsredaktørers erfaringer med krigsjournalistik. *Journalistica*, 2013(1), 172-196.
- Mariager, R. M., & Wivel, A. (2019). *Hvorfor gik Danmark i krig? Irak og tværgående analyser, bind 3*. København: Københavns Universitet.
- Jørgensen, A.S. (2019). Coverage of Russia in Danish Media. In Kabel, L. (ed.): *Russia in Nordic News Media - Coverage of Nordic Countries in News Media of Russia*. Aarhus: NJC ved Danmarks Medie- og Journalisthøjskole.
- Kabel, L., Jørgensen, A.S, Holm, H.-H., Berggreen, H.P., Johansen, K.R & Buch, R. (2016). *Mediernes (nye) verdensbilleder: En forskningsrapport om nyhedsmedier og tærskellande*. Aarhus: Ajour.
- Kabel, Lars (2016; engelsk udgave 2017): *Danske mediers dækning af Rusland*. Aarhus: Ajour og Nordisk Journalister ved Danmarks Medie- og Journalisthøjskole.
- Lagercrantz, A., Laurén, A.-L., Nilsson, M., Nygren, G., Taradai, D., Wagnsson, C. & Widholm, A. (2022). *Källkritik och krig*. Stockholm: Institutet för mediestudier.
- Knightly, P. (2004). *The First Casualty: The War Correspondent as Hero and Myth-Maker from the Crimea to Iraq*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Newman, N. et al (2024). *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism.
- Nohrstedt, S.A. & Ottosen, R. (2014). *New Wars, New Media and New War Journalism*. Göteborg: Nordicom.

- Ottosen, R. (2021). 30 år i krig: Hvordan kan vi forstå norsk mediedækning?. I Grung, M.E. & Heier, T. (red.). *Stortinget og den lange krigen, 1991 - 2021*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Rasmussen, L.L. (2023). *Redegørelse om samarbejdet i Arktis*. Folketingstidende, redegørelse R6 2023-24. København: Folketinget.
- Rasmussen, S. K. (2012). *Is there anybody out there?* Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism.
- Regeringen (2023). *Udenrigs- og sikkerhedspolitisk strategi*. København: Udenrigsministeriet.
- Reporters without borders (2022). *War in Ukraine: Putin delivers the final blow to Russia's independent media*. Paris: Reporters sans frontiers.
- Reporters without borders (2024). *Russia country report 2024*. Paris: Reporters sans frontiers.
- Sipri. (22. april 2024). *Global military spending surges amid war, rising tensions and insecurity* (Pressemeddelelse). <https://www.sipri.org/media/press-release/2024/global-military-spending-surges-amid-war-rising-tensions-and-insecurity>
- Taksøe-Jensen, P. (2016): *Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid/Den udenrigspolitiske udredning*. København: Udenrigsministeriet.
- Udenrigsministeriet (n.d.). *Om os. Organisation. Public diplomacy*. Hentet 16. august 2024 fra <https://um.dk/om-os/organisation/public-diplomacy>.
- Worldbank (n.d.). Data for China, Russian Federation. Hentet 16. august 2024 fra <https://data.worldbank.org/?locations=CN-RU>.
- Zahidi, S. et al. (2024). *The Global Risks Report 2024*. World Economic Forum.
- Ørsten, M. & Nørgaard Kristensen, N. (2006). *Krigen i medierne, medierne i krig*. København: Samfundslitteratur.
- Aagaard, C., Mathiesen H.-C. & Ringsmose, J. (2014). *Frontlinjer. Med medierne og militæret i krig*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Magtudredningen 2.0: Essay-serien

En central del af Magtudredningen 2.0 er en bred inddragelse af forskere, hvis forskning kredser om et eller flere af magtudredningens temaer. Som led i projektet blev der i foråret 2024 afholdt 15 forskerworkshops, hvor oplægsholdere efterfølgende blev inviteret til at omarbejde deres oplæg til et essay. Essay-serien er forfatternes perspektiver på centrale tematikker for en dansk magtudredning og har forfatterne som afsender.

Dette essays er en del af tema 13 i Magtudredningen 2.0's forskningsplan: Hvilken betydning har 'public service'-medier og traditionelle medier såsom dagblade for den offentlige debat i det 21. århundrede?

I et moderne demokrati udgør medierne et centralt forbindelsesled mellem beslutningstagere og borgerne. Dette tema undersøger de ændrede rammevilkår for nyhedsproduktionen og deres betydning for indholdet blandt traditionelle publicistiske medier såsom 'public service'-medier og dagblade. Temaet fokuserer eksempelvis på den digitale konkurrences effekt (inklusive fra nye alternative medier) på mediernes forretningsmodeller, mediernes indhold og medieforbrug, herunder blandt unge, væksten af politiske kommentatorer og deres rolle i den offentlige samtale, og hvilke konsekvenser en eventuel politisering af fakta og ekspertviden har for publicistisk praksis.