

## **Mediedynamikker i sikkerhedsliggørelsesteorien og nyhedsinstitutioner i international nyhedsdækning**

---

### Introduktion

Dette projekt sigter på at smelte (institutionel) nyheds- og dagsordensteori sammen med en konstruktivistisk opfattelse af international politik, en opfattelse der tager udgangspunkt i og sigter mod at udvikle københavnerskolens teori om, at sikkerhedspolitik skabes ved at problemer ikke blot italesættes som almindeligt politiske men som specielt sikkerhedspolitiske. I det følgende opridses først hvordan sikkerhedsliggørelsesteorien, udgør en grundsten i projektet, og en skitse tegnes af hvordan teorien tænkes udviklet. Derefter opridses argumentationen for hvordan og hvornår nyhedsdækning vil kunne have indflydelse på international politik, herunder hvordan institutionel nyhedsteori kommer til at spille en rolle i projektet.

### **Del I: Sikkerhedsliggørelsesteori med glidende overgange og mediedynamikker**

Sikkerhedsliggørelsesteorien omhandler i sin oprindelige version specifikt sikkerhedsliggørelse af problemer eller situationer og skelner skarpt mellem på den ene side 'normale' politiske problemer og på den anden side sikkerhedsliggjorte problemer. Teorien har givet et tiltrængt løft til IP-teori ved sit fokus på sikkerhedsproblemer som en kategori af problemer med særlige egenskaber snarere end et givent sæt af evigyldige problemer, og har dermed bidraget til at forstå hvordan grænserne for hvad der er sikkerhedsproblemer er flydende, men også hvordan nogle temaer kan have nemmere eller sværere ved at blive sikkerhedsliggjorte.

Dette projekt vil tage udgangspunkt i sikkerhedsliggørelsesteorien, men adskiller sig på to fronter fra dens klassiske version. For det første vil projektet tale for en mere glidende overgang mellem forskellige *kategorier* af international politik, inspireret af bl.a. Williams (2003: note 38) kritik af den skarpe opdeling mellem 'politik' og 'sikkerhed' og mere abstrakt af Ulrich Becks tanker om risikosamfund og -politik (Beck 1992, 1998). For det andet vil projektet udvikle sikkerhedsliggørelsesteorien til at omfatte en eksplicit teori om moderne massemediers rolle i kategoriseringen af internationale politiske problemer og situationer.

Det jeg vil kalde den politiske kategoriseringsproces – hvor interessenter der ønsker en situation kategoriseret som et sikkerhedsproblem overfor et referencepublikum advokerer sikkerhedsliggørelse eller af-sikkerhedsliggørelse af situationen – er eminent beskrevet i sikkerhedsliggørelsesteorien. Denne proces danner grundstenen i dette projekt, blot løsnes den dualistiske anskuelse af processens resultat som succesfuld eller mislykket sikker-

hedsliggørelse til fordel for en mere gradvis kategorisering hvor internationale politiske situationer kan kategoriseres som eksempelvis eksistentielle trusler, ikke-eksistentielle trusler mod alliancer og ideale mål for udenrigspolitikken, økonomiske, økologiske og sociale trusler, eksistentielle trusler mod mindre vigtige referenceobjekter, etc.

Kategorien sikkerhedspolitik er den ekstreme situation hvor stat, samfund, kultur eller livsform er eksistentielt truet, men man kan også forestille sig lavere kategorier af undtagelsestilstand, hvor enten risikoen er lavere eller det truede referenceobjekt er mindre vitalt for publikum, og hvor den indgriben i den sociale orden der kan retfærdiggøres følger er anderledes og langt mindre. Kategoriseringen af hvilken type politik der er tale om bliver da vigtig da den giver en vigtig indikation af hvilken grad af risiko, trussel og undtagelsestilstand der er tale om, og hvilke midler der rimeligvis kan tages i brug. Projektet vil zoomer ind på den proces hvor en situation defineres som én bestemt type IP-situation, det være sig en miljøtrussel, en økonomisk trussel eller en sikkerhedstrussel.

Den teoriudviklende del af projektet udspringer af at sikkerhedsliggørelsesteorien i min optik mangler et oplagt link til nyheds- og medieteorier, idet et kendetegn ved dagens internationale politik – i hvert fald i demokratiske stater – er, at den internationale politik er blevet et offentligt anliggende og udspiller sig under stor mediebevågenhed (Campbell & Shapiro, 2007: 131; Williams, 2003: 524; Robinson, 2001: 523; Der Derian, 2001).

Selv om Tv-kameraer og journalister sjældent har direkte adgang til internationale fredsforhandlinger eller til de nationale politiske forhandlinger der går forud for deltagelse i krig, går der sjældent mange minutter efter et forhandlingsmøde før pressen er velinformet om de forskellige politiske aktørers positioner såvel som mødets indhold og resultater, og den journalistiske fortolkning heraf kan ses på nyhedskanaler – krydret med sigende baggrundsbilleder og skarpe vinklinger. Kort tid efter kommenteres begivenhederne ivrigt i nyhedsbreve og på blogs og Tv-studier fyldes med politiske aktører og eksperter der analyserer og kommenterer udviklingen. Kort sagt er mediebevågenhed blevet et grundvilkår i moderne international politik, og teorierne om international politik og sikkerhedspolitik skal selvfølgelig tage højde for dette.

Målet med dette projekt er at derfor at bidrage til forståelsen af hvordan nyhedsmediernes dynamikker har betydning for den internationale politik og sikkerhedspolitikens tilblivelse, og finde ud af hvordan de typisk kan spille ind på hvordan internationale situationer kategoriseres.

## **Del II: Nyhedsmediernes rolle i international politik.**

Forudsætningen for, at det giver mening at integrere nyhedsteori i sikkerhedsliggørelsesteorien er selvfølgelig at nyhedsmediernes spiller en rolle i international politik, herunder i kategoriseringen af internationale situationer som sikkerhedspolitik. Dette afsnit vil

skitsere hvorfor og hvornår nyhedsdækning er relevant i forhold til kategorisering og sikkerhedsgørelse af internationale politiske situationer, og efterfølgende argumentere for hvordan institutionel medieteorik kan berige forståelsen af nyhedsmediernes samspil med sikkerhedsgørelses- og kategoriseringsdynamikker.

Argumentationen falder i tre dele:

- 1) *Nyhedsmedier har betydning for framingen af internationale problemer idet de skaber den pseudo-virkelighed som international politik er for borgeren i det demokratiske samfund.*
- 2) *Det reference-publikum, der skal acceptere sikkerhedsliggørelse af et problem, er i demokratiske stater i stadig højere grad knyttet til den nationale politiske offentlighed gennem nyhedsmediernes formidling af internationale problemer.*
- 3) *Mediernes dagsorden vil ikke altid styre den politiske dagsorden. Men institutionaliseret dækning gør mediernes dagsorden stærk i forhold til det politiske system og gør det mere sandsynligt at mediedagsordenen får politisk betydning.*

### **1: Nyhedsdækningens betydning for framing af international politik:**

*En international politisk situation vil repræsenteres i forhold til offentligheden gennem nyhedsmediernes. Der vil altid være aktører der har interesser i at sagen frames som sikkerhedspolitisk eller som specifikt ikke sikkerhedspolitisk. Framingen i den nationale presse er selvfølgelig ikke synonym med succesfuld (af-)sikkerhedsliggørelse, men pressen kan under de rette omstændigheder have stor dagsordensættende magt i forhold til det politiske system. Dette afsnit vil gennemgå hvordan internationale problemer skiller sig ud fra 'normal' politik i en dagsordensteoretisk optik.*

*Baggrund: Det politiske kommunikationssystem og receptionsteori*

Standardmodellen for hvordan et moderne politisk kommunikationssystem kan forstås lægger vægt på interaktionen mellem tre forskellige men gensidigt påvirkende dagsordner: mediernes, offentlighedens og det politiske systems dagsorden. (se bl.a. Lund, 2002: 5, 17, 22; McCombs, 2004: 99; Cook, 2005: 126-30; Dearing & Rogers, 1996: 2-3, 8).

Mediernes indflydelse stammer til dels fra at mediedagsordenen er lettere for det politiske system at iagttage end offentlighedens dagsorden, og derfor ofte anvendes som surrogat for den offentlige mening om et emne, men må hovedsageligt henføres til mediernes evne til at påvirke hvad offentligheden bekymrer sig om – som udtrykt i Cohens udødelige læresætning, "While the media may not tell us what to think, they are stunningly succesful in telling us what to think about" (Cohen 1963: 13).

En oplagt faktor der influerer mediernes evne til at sætte offentlighedens dagsorden er den 'lokale' diskursive bearbejdelse der foregår når publikum modtager et massemedieret

budskab og enten fortolker det i fællesskab eller i forhold til egne forståelsesrammer og baggrundsviden (Thompson, 2001: 124-5). Mens denne fortolkningsproces er vigtig for forståelsen af hvordan en masse af mennesker tilegner sig andres medierede talehandlinger, ændrer den dog ikke de grundlæggende resultater fra agenda-setting teori idet teorien påpeger en sammenhæng mellem mediernes indhold og en stikprøve af befolkningens holdninger til og prioritering af forskellige politiske problemer.

#### *Internationale forholds karakter som pseudo-virkelighed*

Den relativt ringe opmærksomhed der er viet til at integrere medieteori i sikkerhedsliggørelsesteori er paradoksalt i forhold til at pressen i følge klassisk medieteori netop i internationale forhold har rig mulighed for at danne de 'pseudo-omgivelser' som individer reagerer på. Pressens repræsentation af internationale forhold tematiseredes allerede af den politiske medieteoris *grand old man*, Walter Lippmann, da han i 1922 introducerede begrebet pseudo-omgivelser i medieforskningens barndom gennem en anekdote om tyskere, franskmænd og englændere der – fordi den 'reelle' konkrete virkelighed ofte er upåvirket af udenrigspolitiske begivenheder, og fordi de var afskåret fra nyheder og dermed levede i 'forældede' pseudo-omgivelser – levede i fred i første verdenskrigs første seks uger, uden at ane at de var i krig med hinanden (Lippmann 1922: 1, 9).

Essensen af ovenstående eksempel er, at udøvelsen af den daglige udenrigs- eller internationale politik er en aktivitet de færreste har personlig erfaring med eller berøres personligt af. Dette betegnes i medieforskningen som at IP-problemer er 'un-obtrusive' (ikke-påtrængende) og der er dermed stor usikkerhed blandt almindelige borgere om eksistensen samt arten af IP-problemer, samt om de kausalmekanismer der dominerer problemfeltet og de forskellige løsningsmuligheder der kan afhjælpe problemerne. (McCombs, 2004: 55-58). Nyhedsdækningens pseudo-omgivelser bliver i disse situationer den eneste kilde til viden om de internationale problemstillinger, og dermed bliver de 'kognitive kort' der tegnes af nyhedsmedierne specielt vigtige ved ikke-påtrængende problemstillinger (McCombs, 2004: 60ff)

I forhold til nyhedsmedierne har internationale politiske problemer dog en akilleshæl, idet de langt fra altid passer til medieverdens nyhedskriterier, især kriterierne relevans og interesse.

#### *Nyhedskriterierne og internationale forholds repræsentation i den nationale offentlighed*

I en vestlig kontekst – det vil sige i samfund hvor medierne i relativt høj grad selv prioriterer hvad de vil kommunikere til publikum, og hvor medierne skal overleve på markeds- eller markeds-lignende konkurrencevilkår – er mediernes relevanskriterier den nok væsentligste begrænsende faktor for kommunikationen af internationale problemstillinger.

Den grundlæggende faktor bag relevanskriterierne er at medierne, hvad enten de er rent kommercielle eller underlagt en grad af public service-krav, skal præsentere et regelmæssigt produkt der maksimerer publikumsappellen, holder omkostningerne ved produktionen

nede og accepteres af ejerne. (McManus, 1994: 86ff; McQuail 2006: 291-297). Overalt i det moderne medielandskab danner overvejelser om seer-, lytter- eller læsertal basis for de kriterier medierne anvender til selektion og bearbejdelse af deres materiale.

Den konkrete bearbejdelse og selektion er selvfølgelig forskellig fra historie til historie, men eksistensen af selektionskriterier, bedre kendt som nyhedskriterierne, er blandt det mest veldokumenterede i medieteorien. Der er utallige versioner, men de fleste er enige om at kriterierne i hvert fald omfatter *identifikation*, *væsentlighed*, *aktualitet*, *konflikt*, *sensation* (Galtung & Ruge, 1965: 65; Gans, 1979; Cook, 2005: 72-75; Meilby, 2007), og at kriteriet *identifikation* bliver stadig vigtigere, ofte på bekostning af *væsentlighed*. (Esmann, 2002). Nyheder om international politik har ofte svært ved at trænge gennem netop på grund af at de ikke har den store identifikationsværdi. Blandt andet derfor er hovedparten af de internationale nyheder struktureret omkring konflikt, da en letforståelig konflikt med gode og onde til en vis grad kan kompensere for at problemerne er svære for den almindelige mediebruger at identificere sig med.

Kravet om at medierne skal levere en daglig mængde nyhedsværdigt output uafhængigt af inputtet får medierne til at foretage det Tuchman rammende har kaldt 'routinization of the unexpected'<sup>1</sup>, hvor forudsigelige, nyhedsværdige 'breaking news' får massiv omtale på bekostning af mere uventede nyheder. Det er klart at netop de konfliktfyldte internationale nyheder – dem, der har mulighed for at tilfredsstille nyhedskriterierne – sjældent er så medie-koreograferede og forudsigelige som f.eks. rituelle politiske konflikter omkring finanslovsforhandlinger eller storslåede politiske årsmøder og nominerings-shows. Dette forhold giver endnu en barriere i forhold til at opnå pressedækning af internationale nyheder, nemlig at de er dyre at producere og kun sjældent kan tilrettelægges efter mediernes produktionsrytme.

Det er således ikke uden problemer at internationale situationer opnår hjemlig nyhedsdækning. Dette virker i sig selv som en barriere mod at situationerne skal medføre politisk handling, idet "agenda-setting is inherently a political process. At stake is the relative attention given by the media, the public and policymakers to some issues and not to others." (Dearing & Rogers, 1996: 3). Dagsordenteori leder os altså til en forståelse af at nyhedsdækningen af internationale situationer langt fra er automatisk, og at medierne således også – ved at sætte fokus på mere nyhedsegne begivenheder – kan være en barriere mod politisk fokus på internationale situationer.

Specifikt for internationale nyheder har mediernes relevanskriterier yderligere en veldokumenteret konsekvens der kan have betydning for sikkerhedsliggørelsen, nemlig at nyhederne bliver 'hjemliggjort'<sup>2</sup> i bearbejdelsen. (Clausen, 2003: 8) Denne proces giver hjemlige politiske aktører lejlighed for at bidrage med en fortolkningsramme for internationale problemer, og er således en platform hvorfra forsøg på sikkerhedsliggørelse kan foretages af aktører med autoritet og adgang til medierne. Omvendt er i litteraturen dog

---

<sup>1</sup> Tuchman, her fra Cook 2005: 73

<sup>2</sup> Tendensen kaldes i den engelsksprogede litteratur 'domestication'.

også beskrevet en tendens til global homogenisering, der kan virke hæmmende på nationale aktørers mulighed for selvstændigt at sikkerhedsliggøre eller af-sikkerhedsliggøre internationale problemer.

*'Obtrusiveness' og interesse vigtigst for mediernes dagsordensættende effekt*

Internationale problemer optræder altså kun i nationale medier i hård konkurrence med temaer der er lettere for publikum at identificere sig med, såsom rituelle hjemlige politiske problemer og 'news you can use'.

I de tilfælde hvor en sag anses for relevant af både medier og publikum, og hvor publikum ikke har personlige erfaringer med og information om emnet, opstår der dog en art informations-vakuum – et psykologisk behov for at kunne orientere sig – der gør nyhedsdækningen ekstra stærk i forhold til det den offentlige og politiske dagsorden. På baggrund af en gennemgang årtiers dagsordensstudier konkluderes det at "agenda-setting effects increase monotonically with the strength of the need for orientation" (McCombs 2004: 58)

Agenda-setting teori vil derfor lede til den formodning, at den virkelighed som international politik øves op imod i et moderne demokratisk samfund i høj grad er en pseudo-virkelighed tegnet af nyhedsmediernes, hvor internationale situationer på den ene side har svært ved at blive repræsenteret, men hvor den nyhedsdækning der trods alt er på den anden side bliver en dominerende kilde til forståelsen af disse situationer.

Som William Safire, klummist i New York Times, har udtrykt det:

"... in politics, what is widely perceived by the press and public is what is"<sup>3</sup>.

**Kommentar [R1]:** Og tidligere taleskriver for Nixon og Spiro Agnew (Vice-P)

## **2: Referencepublikummet for sikkerhedsliggørelse og mediernes betydning.**

*Dette afsnit vil kigge nærmere på hvornår medier kan tænkes at spille en rolle for sikkerhedsliggørelse og kategorisering af internationale politiske situationer. En vigtig forudsætning for at det giver mening at tale om massemediers rolle i forhold til sikkerhedsliggørelse er, at talehandlingen udføres med henblik på accept af et massepublikum.*

Selv om 'offentligheden' ofte har været anvendt som reference-publikum for sikkerhedsliggørelsesdynamikker, som implicit i Hansen (2003), er både spørgsmålet om hvem der er referencepublikum og de mediedynamikker der intervenserer mellem politiske aktørers talehandlinger og et offentligt referencepublikums (evt. manglende) reception af eller reaktion på disse handlinger sjældent gjort til genstand for megen opmærksomhed. Hansen (2003: 314) springer således let fra den danske regerings prioriteter til *Eurobarometers* kortlægning af den folkelige opbakning dertil.

Denne tilgang har selvfølgelig sin begrundelse i, at man ikke kan studere alt simultant, hvilket nødvendiggør fravalg. Alligevel eksemplificerer den hvordan dynamikkerne mel-

<sup>3</sup> Citeret i McCombs (2004): 35

lem den aktør hvis talehandling søger at sikkerhedsliggøre eller klassificere en international politisk situation og det publikum der skal acceptere talehandlingen, og herunder mediernes rolle i kommunikationsprocessen, ofte bliver genstanden for det nødvendige fravalg.

Dermed bliver det, for at blive ved eksemplet, ofte taget for givet at når statsministeren (eller en anden politisk aktør) bevidst bruger forskellige referencegrupper for 'vi', vil denne sprogbrug automatisk viderebringes neutralt af medierne og 'afkodes' problemfrit af et implicit offentligt referencepublikum. Som diskuteret ovenfor sker transporten langtfra automatisk, og modtagelsen af budskabet sker altid i en specifik kontekst og forståelsesramme (Thompson, 2001: 124-5) samt, som vi skal se nedenfor, gennem et specifikt medie med sine egne koder for hvordan kommunikationen foregår.

I et vigtigt skridt til at råde bod herpå tager Williams (2003) udgangspunkt i, at "a consideration of the role of contemporary communications media in the representation and conduct of security relations is almost inescapable." (Williams, 2003: 524). I den efterfølgende diskussion fremhæver Williams (guidet af Buzan et al., 1998) hvordan analysemetoden skal afspejle det medie en talehandling foregår i, og berører også kort hvordan en aktørs position vil influere evnen til at sikkerhedsliggøre.

I diskussionen af mediernes betydning for sikkerhedsliggørelses-teori er fokus på hvordan medierne ændrer den måde aktører kan sikkerhedsliggøre et emne. Med en McLuhansk argumentation bliver emnet da hvordan måden at argumentere på naturligvis må være i samspil med mediet det gøres i, og at det lingvistiske fokus fra den tidligere sikkerhedsliggørelsesteori må vige til fordel for "an analysis of how meaning is conveyed by images, as well as an assessment of how images interact with more familiar forms of verbal rhetoric" (Williams, 2003: 527).

Den anden udfordring Williams kort nævner er talerens (institutionelle) position, en udfordring der i mine øjne må komme før fokus på hvilke gestus der skal analysere.

Det er i praksis svært at blive uenige om, at ikke alle aktører har samme mulighed for at sikkerhedsliggøre et emne, og en stor del af forklaringen heri ligger i aktørens institutionelle position. Men det er ikke nok at se på aktørens position *per se*, idet, som Williams også bemærker, det vigtige er "the social position of the 'securitizing actor' and the relationship between this actor and the audience being addressed." (Williams, 2003: 525, min fremhævelse). Det er altså nødvendigt at have klarhed over *hvem* det er der er såvel afsender som publikum for talehandlingen, og disse spørgsmål må logisk afklares forud for en analyse af hvilke medier der bruges og hvordan det pågældende medie kan analyseres<sup>4</sup>.

Williams foretager desværre ikke en systematisk diskussion af offentligheden for sikkerhedsliggørelse, men skriver dog tidligere i samme papir, at det *ikke* er en generel offentlighed der er publikum, idet sikkerhedsproblemer netop tages ud af den almindelige poli-

---

<sup>4</sup> Artiklerne i det glimrende temanummer af Security Dialogue fokuserer ligeledes på specifikke visuelle praktikker, og er derfor udeladt fra denne diskussion til fordel for spørgsmålet om afsender og referencepublikum. Se Campbell & Shapiro, 2007: 135.

tiske debat og ind i magtens hemmelige cirkler (p. 515). Dette står i kontrast til artiklens senere fokus på visuel *massekommunikation*. Man kunne have ønsket større konsistens her, for hvis det er i den absolutte inderkreds alt det vigtige foregår, er massemedierne kun spil for galleriet, og hverken disse eller de retoriske regler der gælder for at optræde i dem bliver da vigtige for sikkerhedsliggørelsen.

Spørgsmålet om hvem der er referencepublikum for sikkerhedsliggørelse er ikke ét teoriens selv giver et entydigt svar på. Det må langt hen ad vejen afhænge af den konkrete situation, idet elementer som styreform, normer omkring sikkerhedspolitik, styrkeforhold, aktørens institutionelle position og karakteren af det problem aktøren vil sikkerhedsliggøre, kan forventes at spille ind. I den forbindelse må det vel antages at i et moderne vestligt demokrati vil den generelle offentlighed – og dermed medierne – i de fleste tilfælde spille en rolle, hovedsageligt fordi de fleste større sager kræver parlamentarisk eller anden politisk accept og dermed øjensynligt vil slippe ud alligevel, med mindre der er en fasttømret politisk konsensus om at holde sagen lukket.

Integrationen af medieteoretiske overvejelser i sikkerhedsliggørelsesteorien får da betydning i *de tilfælde hvor en bredere offentlighed skal acceptere en sikkerhedsliggørelse*.

I 'Identiteter på spil – Medierne og krigen i Kosovo' inddrager Frello (2003) overvejelser om medierne og studiet af disse som en mere selvstændig del af analysen, og bidrager med interessante iagttagelser af distributionen af forskellige roller i mediedækningen. Heller ikke her er der dog megen klarhed over hvem der skal acceptere en sikkerhedsliggørelse, og medierne står ved analysens slutning tilbage som en neutral arena for forhandlingen af identitet, snarere end som en central aktør der uvægerligt favoriserer nogle politiske aktører, nogle vinkler og nogle historier som et led i reduktionen af virkelighedens uendelige kompleksitet til 'breaking news', et sammenhængende, fængslende og underholdende halvtimes tv-indslag eller en livlig og engagerende debatseance.

Det problematiske i at betragte medierne som blot et 'sted' hvor diskurserne kan iagttages undgår ikke forfatterens opmærksomhed, men nedprioriteringen af mediernes indflydelse vælges igen af pladshensyn som en nødvendig indsnævring af emnet for afhandlingen.

På denne baggrund er ambitionen for dette projekt at vende 'det traditionelle kompromis' på hovedet og stille skarpt på hvad der sker når den politiske aktørs talehandling bearbejdes, kontekstualiseres og tilpasses mediernes selektionskriterier inden den ender som del af en international politisk situations 'pseudo-virkelighed'. Dette vil være relevant i de situationer hvor offentligheden er et af de steder hvor en (af-)sikkerhedsliggørelse skal accepteres.

Den mere medie-teori-udviklende del af projektet vil tage udgangspunkt i at hvis nyheden opnår ensartet, institutionaliseret dækning på tværs af medier og landegrænser vil dette have betydning for mediernes indflydelse på den politiske beslutningsproces, herunder hvilke talehandlinger der kan blive succesfulde, og hvilke konsekvenser de kan få. Dette behandles i næste afsnit.

### 3: Institutionaliserede nyhedsvinklinger og kategorisering af internationale situationer

*Mediernes dagsorden vil ikke altid styre den politiske dagsorden, selv ikke når medierne danner pseudo-omgivelser for politiske beslutninger. Dette skyldes blandt andet, at forskellige medier ofte framer samme situation forskelligt, og dermed ikke skaber ét sæt entydige pseudo-omgivelser. En central tese der skal undersøges i projektet er hvorvidt institutionaliseret dækning gør det mere sandsynligt at mediedagsordenen får politisk betydning.*

Som diskuteret ovenfor kan medierne specielt i relation til internationale problemer danne en art pseudo-omgivelser der fungerer som beslutningsbaggrund på samme måde som ens daglige omgivelser fungerer som baggrund til dagligdags beslutninger. Men det er langt fra altid at det billede ét nyhedsmedie tegner af omgivelserne omkring en international situation svarer til det billede et konkurrerende medie tegner.

De senere år har en ny gren af medieforskningen, institutionel medieteori<sup>5</sup>, forsøgt at komme tættere på en forståelse af hvorfor framingen af nyheder præges af "occasional diversity and heterogeneity of news content within overarching patterns of convergence and homogeneity" (Lawrence, 2006: 226). I et interessant bidrag har Entman (2007) beskrevet en framings styrke ved fire variable der trækker på ny-institutionel teori: kulturel kongruens (i forhold til etableret billede af et issue), magt (enighed eller uenighed i politisk og kulturel elite, samt internt i oppositionsgrupper), strategi og motivations-faktorer (indeholdende bl.a. overensstemmelse med journalistisk etik og normer og mediernes selvopfattelse). Entman viser, at disse variable kan bruges til at forstå forskelle i framingen af situationerne Fallujah og Abu Ghraib, og påpeger at journalistiske normer er specielt vigtige for at medierne kan sætte en selvstændig dagsorden i forhold til det politiske system: "Institutionalism treats news workers as members of a professional interpretive community governed by tacit rules that grant considerable opportunity for deviations from a single government-sanctioned frame if the rest of the news community views such deviation as consistent with the rules" (Entman, 2007: 222). Med sit fokus på normer og passende handlinger i sociale situationer tilbyder institutionel teori et tiltrængt supplement til traditionel dagsordensteori og dens fokus på økonomiske rationaler bag nyhedsselektion.

Den institutionalistiske medieteori åbner op for spændende perspektiver i kombination med både agenda-setting teori og sikkerhedsliggørelsesteori.

---

<sup>5</sup> Hovedværket i denne teorigren er uomtvisteligt Cook, 2005, men også temanummeret af Political Communication (vol. 23 no. 2) hvorfra Entmans artikel stammer, indeholder interessante nyudviklinger af teorien.

I forhold til agenda-setting teori tilbyder ideen om institutionaliserede mønstre af vinklinger et svar på *hvorfor* dagsordner har den karakteristiske foranderlige stabilitet, der er kernen i megen teori om magt og agenda-setting. En nyhedsdagsorden er på den måde på en gang en fast størrelse, der ikke kan ændres efter forgodtbefindende og på samme tid en intersubjektivt defineret flydende størrelse, der principielt kan omfatte hvad som helst.

Denne egenskab ved en dagsorden – at den er en intersubjektivt fastlagt størrelse – har klare perspektiver i forhold til sikkerhedsliggørelsesteoriens definition af sikkerhedsliggørelse som 'intersubjective establishment of an existential threat with a saliency sufficient to have substantial political effects' (Wæver & Laustsen, 2000: 708).

### *Institutionel medieteorier som nøglen til at forstå medieindflydelse*

Dette projekt vil søge at videreudvikle en idé om at institutionaliserede news frames – fasttømrede billeder af hvordan en situation 'er' – kan bidrage til at forklare hvornår en mediedagsorden bliver dominerende i forhold til den politiske dagsorden.

En institutionalisering af vinklingen på en sag betyder ikke nødvendigvis at sagen behandles énsidigt. Tvært imod vil kilderne ofte være uenige, og dermed demonstrere nyhedsmediets iagttagelse af 'det strategiske objektivitetsritual'<sup>6</sup>, men kilderne vil ofte trods uenighed bekræfte en bestemt grundlæggende måde at se sagen på – sagens grundlæggende framing. Et eksempel kunne være hvis kilder i en nyhedshistorie fra et NATO-møde i 1999 har forskellige holdninger til det praktisk mulige og gavnlige i at intervenere i Kosovo-konflikten. Én kan være for intervention, én imod, men karakteren og eksistensen af diskussionen bekræfter den grundlæggende præmis om, at det er legitimt og normalt at diskutere anvendelsen af militær magt på en fremmed stats territorium.

Ideen om 'institutionalised news frames' – faste mønstre af vinklinger med faste argumenter og kilder for/imod en sag (set med vinklingens optik) stammer fra mit speciale, hvor specifikke news frames viste sig at blive institutionaliseret over en årrække og spille en afgørende rolle i mediedækningen af WTO's forhandlinger. Således blev dækningen mere homogen over tid og på tværs af landegrænser, og én fælles situations-, og relevansdefinition vandt over de konkurrerende.

På den baggrund virker det sandsynligt at en mediedagsorden præget af én institutionaliseret news frame vil kunne danne pseudo-omgivelser der er så homogene at det politiske system vil reagere på den del af en frame der præsenteres som 'naturligt' og underforstået i mediebilledet (Cook, 2005: 127, 129). Hvis denne f.eks. indeholder elementer der taler imod en sikkerhedsliggørelse af emnet, vil det ifølge denne logik blive sværere for aktører at overbevise offentligheden om at emnet er en eksistentiel sikkerhedstrussel. Den arbejdshypotese der skal undersøges i projektet er således, at begrebet om institutionaliserede news frames kan udvikles til at forklare den 'træghed' i en dagsorden der gør at dagsordenen bliver 'uundgåelig' for det politiske system. En dagsorden præget af tilstedeværelsen af en situation med en institutionaliseret vinkling vil således være svær for

---

<sup>6</sup> Et begreb hentet fra Tuchman (1972)

det politiske system at ignorere, ikke mindst fordi den vil repræsentere en betydelig ressource der kan udnyttes af politiske aktører der 'spiller med' på dagsordenens præmisser. Denne egenskab vil gøre det sandsynligt at en institutionaliseret vinkling 'optages' af det politiske system og definerer hvordan den aktuelle IP-situation opfattes, det være sig som sikkerhedspolitik, klimapolitik, handelspolitik eller et andet politikområde.

Den medieteorietiske del af dette projekt vil derfor analysere sammenhængen mellem mediedækningen af forskellige situationer i international politik og de sikkerhedsliggørelsesdynamikker der kan iagttages omkring situationerne.

Dermed bliver problemformuleringen for projektet todelt, med en del der fokuserer på institutionalisering af news frames, og en del der fokuserer på at udvide sikkerhedsliggørelsesteorien til at omfatte overvejelser om massemediers roller i sikkerhedsliggørelse.

### **Problemformulering:**

*Hvordan kan sikkerhedsliggørelsesteorien udvikles til at tage højde for nyhedsmediernes indflydelse på hvordan internationale politiske situationer kategoriseres og sikkerhedsliggøres, og kan institutionel nyhedsteori anvendes til at forstå hvornår nyhedsmedier spiller en rolle i denne proces?*

### **Metode og arbejdsplan:**

For at opnå en overskuelig og struktureret proces dedikeres et semester til hver af de teoretiske dele af projektet. Desuden deles selve den empiriske analyse op i to mindre, selvstændige analyser. Processen omkring en international politisk situations sikkerhedsliggørelse eller kategorisering som tilhørende en specielt kategori af international politik studeres derfor gennem to mindre medie-indholdsanalyser der fokuserer på hver deres situation.

Den første case fokuserer på klimatopmødet i København i 2009 (COP15) og ser på om mediedækningen af topmødet sikkerhedsliggør klimaspørgsmålet, herunder om enkelte news frames dominerer mediedækningen og hvordan det politiske system reagerer på denne dækning.

Én af disse analyser vil fokusere på hvorvidt 'sikkerhed' kommer til at spille en rolle ved Klimatopmødet i København i 2009, og den anden på udviklingspolitikens integrering i handelspolitikken omkring det fejlslagne WTO-topmøde i Cancún i 2003.

Det andet casestudie fokuserer på det fejlslagne WTO-topmøde i Cancún i 2003. Her analyseres hvordan udviklingspolitik i denne forbindelse blev integreret som en fast del af den handelspolitiske dagsorden, og mediernes rolle heri analyseres.

Hver af disse to analyser vil anvende såvel diskursteoretisk som kvantitativt værktøj til at kortlægge hvor og hvordan situationen defineres i medie billedet og hvordan denne definition konsolideres. Analyserne vil omfatte dækning i såvel engelsksproget og spansk pres-

se, for at give et komparativt indblik i hvordan varierende dækning spiller sammen med varierende politiske reaktioner.

Analysen vil fokusere på nyhedsmediernes præsentation af begivenheder, og vil forsøge at ramme både bredt og smalt på en gang.

Analysen vil være bred på den måde at den vil tage udgangspunkt hvad der kunne være det faktiske medieforbrug af en typisk vestlig medieforbruger. Analysen vil dermed ikke prioritere ét nyhedsmedie på bekostning af andre, som så ofte gjort, men vil søge at inddrage såvel elektroniske som 'hardcopy' medier, såvel broadcast (TV, aviser, generelle nyhedstjenester/nyhedssites) som 'narrowcast' (specialiserede nyhedsbreve og nyhedssites).

Dette første 'brede' valg lægger selvfølgelig en stor begrænsning på hvad der kan medtages, og fokus vil derfor indsnævres ved at analysen kun skal inddrage egentlige nyheder og nyhedsanalyser, hvor præsentationen i forhold til modtager fremstår som en 'objektiv' eller 'upartisk' gengivelse eller analyse af virkeligheden. Denne sondring udelukker debat, kommentarer og andre genrer hvor kommunikationen præsenteres som et partsindlæg.

Sammen med et snævert tidsfokus skal valget af kun at analysere egentlige nyheder begrænse studiet til et omfang der kan håndteres indenfor rammerne af et ph.d.-studie.

**Hvilke medier** skal inddrages i hver analyse.

- Det kunne være spændende at kombinere forskellige medietyper for at give et bedre billede af medievirkeligheden (TV, internet/narrowcast, avis)
- Skal fokus være dansk (nej, men kommer måske an på case).
- Hvordan kombinere handelspolitik og sikkerhedspolitik. Handelspolitik kan sige noget om generelle tendenser i internationale medier

**Analysestrategi.** Hver delanalyse skal indeholde to grene. En kvalitativ / diskursteoretisk indholdsanalyse skal identificere de forskellige situationsdefinitioner og deres semantiske kendetegn. Denne viden skal 'koges ind' til brug for den anden analysedel, således at diskursen eller situationsdefinitionen i denne del kan identificeres ved en reduktionistisk 'klassisk' indholdsanalyse hvor et større medie billede scannes og kortlægges ved hjælp af kvantificering af de relevante dele af indholdet.

**Dataindsamling** sker ved brug af internationale søgefaciliteter tilgængelige via KB (aviser: Lexis-Nexis og Factiva), og hvor dette ikke er muligt ved personlig henvendelse vedrørende adgang til arkiv (internetmedier og TV).

Mens internetmedier kan forventes at have online arkiver kan det blive nødvendigt med studierejser i forbindelse med indsamling af TV-nyhedsindslag.

**Undervisning:** Under projektet planlægges undervisning i to fag. Det første, der ligger i starten af studiet, vil være relativt bredt og fokusere på nyheders rolle i international politik. Det andet fag vil zoome ind på projektets problemstilling ved specifikt at diskutere hvordan mediedynamikker kan tænkes ind i sikkerhedsliggørelsesteorien.

**Studieplan:**

1. semester: Finpudsning af problemformulering, casevalg, obligatoriske kurser og konsolidering af teori.
2. semester: Udarbejdelse af teoretisk fundament for udvikling af sikkerhedsliggørelsesteorien. Undervisning: Nyheders rolle i international politik.
3. semester: Udlandsophold med fokus på institutionel medieanalyse (evt. i IP). En oplagt mulighed kunne være School of Media and Public Affairs, George Washington University, hvor Robert Entman arbejder.
4. semester: *Første delanalyse*. Dataindsamling, kodning, analyse, sammenfatning i artikel, rapport og/eller arbejdspapir. Undervisning: Københavnerskolen og medierne.
5. semester: *Anden delanalyse*. Dataindsamling, kodning, analyse, sammenfatning i artikel, rapport og/eller arbejdspapir.
6. semester: Sammenskrivning og sammenligning af de to delanalyser

## Litteratur

Beck, Ulrich (1992) *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage

Beck, Ulrich (1998) *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press

Campbell, David & Shapiro, Michael (2007): Guest Editors' Introduction. *Security Dialogue* 2007; 38; 131

Clausen, Lisbeth (2003): *Global News Production*. Copenhagen: Copenhagen Business School Press

Cook, Timothy E (2005): *Governing with the news* (2nd ed.), pp. 61-115. Chicago: University of Chicago Press

Entman, Robert M. (2006) 'Punctuating the Homogeneity of Institutionalized News: Abusing Prisoners at Abu Ghraib Versus Killing Civilians at Fallujah', *Political Communication*, 23:2, 215 — 224

Esmann, Frank (2002): "Hvad kravene til nyheder var, er - og sandsynligvis fortsat vil være". I: Esmann, Frank (red.) (2002): *Nyhedskriterier i det 21. Århundrede*. Viborg: DR Multimedie.

Frello, Birgitta (2003): 'Identiteter på spil – Medierne og krigen i Kosovo'. Forlaget Politiske Studier.

Gans, Herbert (1979): "Deciding What's News". New York: Random House.

Hansen, Lene (2000): The Little Mermaid's silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School. *Millennium* 2000; vol. 29; 2.

Hansen, Lene (2003): Domestic Opinion and Identity Politics. *Cooperation and Conflict* 2003; vol. 38; 311

Lawrence, Regina G. (2006) 'Seeing the Whole Board: New Institutional Analysis of News Content', *Political Communication*, 23:2, 225 — 230

Lippmann, Walter (1922 [2004]): *Public Opinion*. New York: Dover Publications.

McCombs, Maxwell (2004): *Setting the Agenda - the mass media and public opinion*. Cambridge: Polity Press

McManus, John H. (1994): *Market-driven Journalism*. New(s)bury Park, CA: Sage.

ROBINSON, P. (2001) Theorizing the Influence of Media on World Politics. *European Journal of Communication* 16(4):523–544.

Thompson, John B. (2001): *Medierne og moderniteten. En samfundsteori om medierne*. København: Hans Reitzels Forlag.

Wæver, O. & Laustsen, C.B. (2000): In Defence of Religion: Sacred Referent Objects for Securitization. *Millennium* 2000; vol. 29; 3.