

Från Windhoek 1991 till Windhoek 2021

Pressfrihet i ett globalt perspektiv

Av Ulla Carlsson, professor

UNESCO Chair on Freedom of Expression, Media Development and Global Policy

Institutionen för journalistik, medier och kommunikation vid Göteborgs universitet

World Press Freedom Day (WPFDD), Pressfrihetsdagen, den 3 maj påminner staters *regeringar* om vikten av att respektera mediernas frihet, *medierna* om betydelsen av att reflektera kring frågor om pressfrihet och yrkesetik och *medborgarna* om kränkningar av pressfriheten – att medborgarna i många länder utsätts för censur och kontroll och att journalister och andra publicister trakasseras, attackeras, arresteras och till och med mördas.

Dagen uppmanar till att beakta grundläggande principer för mediernas frihet, bedöma tillståndet för yttrandefrihet och medier runt om i världen, försvara mediernas oberoende och journalisters säkerhet. Pressfrihetsdagen är också en minnesdag för de journalister som förlorade sina liv när de utövade sitt yrke.

Pressfrihetsdagen arrangeras varje år sedan 1993, och är ett direkt resultat av den så kallade Windhoek-deklarationen, som antogs 1991 i Namibias huvudstad Windhoek.¹ Deklarationen utarbetades av afrikanska forskare och journalister inom ramen för en konferens arrangerad av UNESCO, 'Promoting an Independent and Pluralistic Press'. UNESCOs generalkonferens antog deklarationen 1993 och den dag Windhoek-deklarationen såg dagens ljus, den 3 maj, proklamerades som World Press Freedom Day.

Windhoek-deklarationen gav begreppet pressfrihet en universell innebörd. Sedan deklarationen godkändes av UNESCOs generalkonferens 1993 har principen att pressfrihet kräver ett mediasystem som är fritt, pluralistiskt och oberoende varit vägledande på den globala arenan.

Windhoek-deklarationen 1991

Artikel 19 om yttrandefrihet i deklarationen om universella mänskliga rättigheter utgör utgångspunkt för Windhoek-deklarationen. Redan i deklarationens första paragraf fastslås att en oberoende och pluralistisk press är grundläggande i utvecklingen och upprätthållandet av demokrati och ekonomisk utveckling. Den klassiska liberala uppfattningen om pressfrihet kompletteras på så sätt med institutionella och ekonomiska faktorer.

De tre grundläggande principerna i Windhoek-deklarationen är att medierna ska vara

fria – lagstiftning som värnar yttrandefrihet, informationsfrihet, pressfrihet;

pluralistiska – mångfald av medier och journalistiskt innehåll, som återspeglar ett så stort antal åsikter som är möjligt; och

oberoende – utan statlig, politisk eller ekonomisk inblandning, professionell autonomi hos enskilda journalister, självreglerande mekanism/etiska regelverk och oberoende professionell journalistutbildning.

Därmed fastslås att pressfrihet (inkluderar även etermedier) inte enbart kräver lagstiftning som ger starka garantier för yttrande- och informationsfrihet utan också villkor som säkerställer mediepluralism och som möjliggör redaktionell självständig journalistik.

I ett par paragrafer behandlas journalisters säkerhet. Då liksom nu var journalister under hot i diktaturer, konflikt- och krigsområden. Under 1970 och 1980-talen fängslades och även dödades många journalister i sin yrkesutövning.

Andra paragrafer betonar vikten av, förutom en professionell journalistutbildning, att oberoende fackliga organisationer och organisationer för utgivare och publicister finns på nationell nivå. Sist men inte minst handlar det om värdet av samarbete bland såväl journalister och publicister som utgivare i det egna landet, inom regioner och globalt för att värna, stärka och utveckla pressfriheten.

Tidens påverkan

Windhoek-deklarationen ska ses mot bakgrund av två historiska skeenden: dels kalla krigets slut 1991, dels avkolonialiseringen i Afrika där Namibias självständighet 1990 anges som en 'slutpunkt'.

Därtill hade UNESCO vid denna tid återhämtat sig efter att i över ett decennium ha varit mer eller mindre handlingsförlamat på grund av djupgående konflikter, som hade sin grund i kravet på en ny internationell kommunikations- och informationsordning (NWICO). Ett krav som formulerades av länder på södra halvklotet. 'Lösningen' blev en ny kommunikationsagenda 1989 som betonade både yttrandefrihet och medieutveckling. Tidigare oförenliga aktörer kunde nu ge UNESCO sitt stöd, vilket var viktigt då UNESCO är den enda organisation inom FN-familjen som har ett konstitutionellt mandat att främja yttrande- och pressfrihet.

Det var när förändringarnas vindar blåste, samtidigt som journalisters säkerhet påkallade uppmärksamhet, UNESCO sammankallade konferensen i Windhoek.

Efter järnridåns fall kunde viss enighet nås om vikten av en minskad roll för staten rörande medierna där istället det civila samhället och näringslivet stärkte sina roller. Stater skulle vara proaktiva när det gällde att främja människors möjlighet till yttrandefrihet och att skydda journalister. Värdet av pluralism betonades i motsats till hegemoni eller totalitarism. Det var dock inte ett renodlat marknadsbaserat system som efterfrågades utan staten gavs en viktig roll för att främja pluralism genom såväl reglering av monopol som stöd till public service och lokala medier. Stor vikt lades vid yrkesetiska frågor för journalister. Istället för fokus på balans i det internationella informations- och kommunikationsflödet blev det nu nationell suveränitet som stod i centrum.

Windhoek-deklarationen symboliserar ett nytt skede i världen vad gäller pressfrihet och blir därmed den första i en serie deklarerationer som antas under kommande decennier efter 1993. Med den snabba samhälls- och teknologikutvecklingen under åren som följer vidareutvecklas innehållet i Windhoek-deklarationen genom att bli inkluderade frågor om kön, digitalisering och säkerhet.

Mediernas roll i demokratin prövas

Konferensen 1991 i Windhoek handlade i grunden om pågående demokratiprocesser i tidigare koloniserade länder. Deltagarna såg ljus på framtiden. Under de kommande två decennierna gick också demokratiutvecklingen framåt i stora delar av världen. Men för det senaste decenniet påvisar flera demokratiindex en tillbakagång.²

När demokratiutvecklingen går bakåt innebär det att befolkningen i allt färre länder har reell tillgång till oberoende medier. Idag räknar man med att knappt 10 procent av världens befolkning har tillgång till fria medier och ett pluralistiskt medielandskap. Drygt 40 procent beräknas bo i länder där censur råder eller där användningen av medier är hårt kontrollerad. Återstående cirka 50 procent befinner sig däremellan.³

Fortfarande saknar drygt 40 procent av världens befolkning tillgång till internet. De är exkluderade från den globala medie- och kommunikationskulturen. Ojämlikheten vad gäller infrastrukturer för medier och till följd av det tillgången till medier – såväl traditionella som digitala – är stora mellan länder och regioner men även inom länder.⁴

Det är också en jämställdhetsfråga. I de senaste mätningarna anges att kvinnor globalt är 17 procent färre än män vad gäller tillgång till internet, och i de minst utvecklade länderna beräknas denna skillnad upp till 50 procent – och den tenderar att öka.⁵

Så ser det ut 25 år efter att handlingsplanen Pekingplattformen antogs där 190 länder enades om 12 kritiska områden för att påskynda jämställdhetsarbetet. Ett av områdena är medierna - att ge kvinnor ökad tillgång till kommunikation och medier, öka deltagande och representation av kvinnor i all kommunikation, särskilt medierna, samt att främja en balanserad och icke stereotyp bild av kvinnor i medierna.

Dagens medie- och kommunikationsmiljö aktualiserar därmed företrädesvis två av målen i Agenda 2030, dels att säkerställa ”allmänhetens tillgång till information och grundläggande friheter”, dels ”att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt”.⁶

Dagens mediemiljö – pressfriheten i farozonen

Den mediemiljö som möter medborgaren idag skiljer sig på många sätt från mediemiljön vid Windhoek-deklarationens tillkomst. En avgörande skillnad är digitaliseringen av medier och mängden plattformar på internet som både ersätter och/eller kompletterar de traditionella medierna. Medborgarna har att förhålla sig till många olika uttryck för information och kommunikation och det ställer nya krav på kunskaper och färdigheter – det som benämns medie- och informationskunnighet (MIK).

En demokratins grundtanke är att medborgare ska kunna förlita sig på en trovärdig, verifierad och kontextualiserad information för att ha möjlighet att fatta rimliga beslut på politiska, kulturella och sociala arenor. En förutsättning är yttrandefrihet, pressfrihet och informationsfrihet. Medborgarskap och demokratiskt styrelseskick saknar mening om fakta och information för att förstå samhället, en vital samhällsdebatt samt en kunnig och kritisk blick hos medborgarna saknas.

Förenklat kan man tala om två huvudaspekter vad gäller dagens medie- och kommunikationssamhälle: dels erbjuds en enastående uppsättning resurser för människors dagliga liv och för sociala/politiska rörelser – till nytta och nöje; dels präglas medielandskapet/mediekulturen av både gamla och radikalt nya maktprocesser. Marknaden för information och kunskap har i vissa avseenden förvandlats till ett verktyg för olika typer av maktutövande – även antidemokratiska sådana. Det offentliga rummet har bytt skepnad.

Förklaringen finns i samhällsutvecklingen men är i många stycken även att hämta hos de transnationella bolag som har intagit marknaden, t ex Amazon, Apple, Facebook med Instagram och Alphabet, som äger Google, Youtube och Twitter. Dessa bolag dominerar såväl kommunikationsstrukturen som innehållet på internets plattformar. Det handlar om ett slags monopol på information där användaren betalar med sina personuppgifter.

Många sociala medier saknar såväl ansvarig utgivare som etiska regelverk. De är inga medier då de saknar en publicistisk idé, vilket skiljer dem från journalistiken. Genom att definiera sig som teknologiföretag har de undkommit redaktionellt ansvar för det material de publicerar och sprider.

Det finns ingen som kan ställas till svars och därför har internet med de stora sociala nätverksplattformarna blivit en frizon för t ex extremism, påverkansaktioner, konspiratoriska teorier, desinformation, hot och hat – även kriminalitet. Först på senare år ställer enstaka enskilda länder, och även EU, krav på åtgärder dock utan att transparensen synbart har ökat.

Det är fråga om digitala plattformar som från början sågs som teknologiska konstruktioner men som med tiden har blivit såväl ekonomiska som socio-kulturella fenomen. En omsvängning som i grunden har förändrat relationen mellan teknologi, kapital, innehåll och användare.

Mediernas roll i demokratin prövas. Utmaningarna för den fortsatta utvecklingen är flera men två bör särskilt betonas utifrån Windhoek-deklarationens innehåll.

För det första ett växande hot mot mediernas frihet och oberoende journalistik globalt. I ett allt större antal länder hotas journalister av såväl påtagliga fysiska som verbala attacker, vilka försvårar eller omintetgör deras möjligheter att rapportera viktiga händelser och information till allmänheten. Det är något som har ökat under rådande pandemi. Kvinnliga journalister är särskilt utsatta.

För det andra nedgången i den traditionella affärsmodellen för medieföretag. När annonsintäkterna går till de stora internetplattformarna resulterar det i problem med finansieringen av en kvalificerad journalistik. Det är nu konsekvenserna kan klarläggas av den mediekonvergens som inleddes på 1990-talet. Mediesystemets funktioner som en gång sågs som styrkor har visat sig ha svagheter. Yttrandefrihet, pressfrihet och informationsfrihet är i farozonen på många håll i världen.

Windhoek 2021: 'Information as a public good'

I år, 2021, är Pressfrihetsdagens huvudfirande förlagt till Windhoek – 30 år efter att Windhoek-deklarationen formulerades. Tema är *Information as a Public Good*.⁷ Här uppmärksammas den historiska kopplingen mellan friheten att söka, förmedla och ta emot information – i ett medborgarperspektiv. Nu riktas tre särskilt angelägna uppmaningar till UNESCOs medlemsländer att ta itu med snarast:

- Åtgärder för att säkerställa den ekonomiska bärkraften för nyhetsmedier;
- Mekanismer för att säkerställa transparens/öppenhet hos internetföretag; och
- Förstärkning av medie- och informationskunnighet (MIK) som gör det möjligt för människor att identifiera och värdera, samt försvara och kräva journalistik som en väsentlig del i information som en allmän nytthet – 'a public good'.

Inom ramen för temat ligger också en maning om ökat globalt engagemang för yttrandefrihet, pressfrihet och informationsfrihet.

Den rådande pandemin, covid-19, har om något påvisat vikten av att främja information som en allmän nytthet. Desinformation har skapat förvirring och vilseledande konspiratoriska teorier. I en pandemi som covid-19 kan information vara en fråga om liv eller död. Journalister, kvalitetsjournalistik och medier är återigen i centrum för debatten på den globala arenan.

Samtidigt är det till de traditionella medierna, inte minst public service-medier, som medborgarna huvudsakligen har vänt sig till för information och nyheter under covid-19 pandemin.

Journalistikens koppling till sin publik och demokratiska värden torde därmed vara avgörande för mediernas framtid som förvaltare av yttrandefriheten och förmedlare av det offentliga samtalet. Detta kan inte ske utan samhällets stöd. Kopplingen mellan information och 'public good' formulerar nationalekonomen och nobelpristagaren Joseph Stiglitz med följande ord

Good information is necessary for the functioning of a strong democratic state, ... in democracies we know what needs to be done, and we actually have the ability to do it: we need to strengthen the free and diverse media with public support.⁸

Men det handlar lika mycket om att journalistiken måste rädda sig själv. Med en sådan utgångspunkt är det av värde att begrunda Windhoek-deklarationens paragrafer – i synnerhet de om oberoende: att upprätthålla värderingar som opartiskhet, etik, kritiskt tänkande, professionell journalistutbildning och de om samverkan: inom och mellan nyhetsredaktioner, med branschen, universitet, teknikföretag, ... lokalt, nationellt, regionalt och globalt.

Till syvende och sist att förstå den reella innebörden av pressfrihet. Om detta är Windhoek-deklarationen en påminnelse – inte bara den 3 maj utan årets alla dagar.

Noter

¹ The Windhoek Declaration 1091. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000093186>

² *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. Göteborg: V-Dem Institute, University of Gothenburg. <https://www.v-dem.net/files/25/DR%202021.pdf>

³ *Freedom and the Media 2019: A Downward Spiral*. Freedom House 2019. <https://freedomhouse.org/report/freedom-and-media/2019/media-freedom-downward-spiral>

Pressfrihetsindex 2020. Reportrar utan gränser. <https://www.reportrarutangranser.se/pressfrihetsindex/>
2021 World Press Freedom Index. Reporters Without Borders. <https://rsf.org/en/2021-world-press-freedom-index-journalism-vaccine-against-disinformation-blocked-more-130-countries>

⁴ Statista 2021. <https://www.statista.com/statistics/617136/digital-population-worldwide/>
 ITU 2020. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>

⁵ *Measuring digital development. Facts and figures 2020*. ITU 2020. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2020.pdf>
<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>

The Mobile Gender Report 2020. GSMA. <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2020/05/GSMA-The-Mobile-Gender-Gap-Report-2020.pdf>

⁶ *UN Sustainable Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>

⁷. *World Press Freedom Day 2021. Information as a Public Good. 30 Years of the Windhoek Declaration* (2021). Paris: UNESCO, https://en.unesco.org/sites/default/files/wpfd_2021_concept_note_en.pdf

⁸. 24 November 2020: message for the 40th Anniversary of the UNESCO's International Programme for the Development of Communication (IPDC). <https://www.youtube.com/watch?v=gzA0EVKrdUE> 9
<https://www.weforum.org/agenda/2021/01/video-streaming-was-a-hit-during-covid-19-but-what-does-that-mean-for-med> <https://www.youtube.com/watch?v=gzA0EVKrdUE>

Litteratur

Arendt, H. (2007). *The Promise of Politics*. New York: Schocken Books, Random House.

Carlsson, U. (2020). "Varför går det så långsamt?" Om yttrandefrihet, medier och genus – ett medborgarperspektiv'. I F. Miegel (red) *En ämneslång karriär. Vänbok till Gunilla Jarlbro*. Lund: Lunds universitet. https://www.kom.lu.se/fileadmin/user_upload/kom/Filer/PDF/Gunilla_Jarlbro_web.pdf

Carlsson, U. (ed.) (2019). *Understanding Media and Information Literacy (MIL) in the Digital Age. A Question of Democracy*. Göteborg: JMG, University of Gothenburg.
https://jmg.gu.se/digitalAssets/1742/1742676_understanding-media-pdf-original.pdf

Carlsson, U. (1998). *Frågan om en ny internationell informationsordning. En studie i internationell mediepolitik*. Göteborg: JMG, Göteborgs universitet.

Couldry, N., C. Rodriguez, G. Bolin, J. Cohen, I. Volkmer, G. Goggin, ... K-S. Lee (2018). Media, communication and the struggle for social progress. *Global Media and Communication*, 14(2)173–191.
<https://doi.org/10.1177/1742766518776679>

Dragomir, M. (2018). Control the Money, Control the Media: How Governance Uses Founding to Keep Media in Line. *Journalism*, 19(8)1131-48.

Karppi, T. (2018). *Disconnect: Facebook's Affective Bonds*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

LSE Commission on Truth, Trust and Technology (2018). *Tackling the Information Crisis. A Policy Framework for Media System Resilience*. London: London School of Economics and Political Science. <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/assets/documents/research/T3-Report-Tackling-the-Information-Crisis.pdf>

Lucas, E. (2020). *Firming up Democracy's Soft Underbelly: Authoritarian Influence and Media Vulnerability*. Washington DC: The National Endowment for Democracy (NED).

Mouffe, C. (2005). *On the Political. Thinking in Action*. Abingdon: Routledge.

Newman, N., R. Fletcher, A. Schultz, S. Andi & R.K. Nielsen (2020). *Reuters Institute Digital News Report 2020*. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford.
https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR_2020_FINAL.pdf

Nielsen, R.K., R. Gorwa and M. de Cock Buning (2019). *What Can Be Done? Digital Media Policy Options for Strengthening European Democracy*. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. Retrieved from http://mediaethics.ca/wp-content/uploads/2019/11/What_Can_Be_Done_FINAL.pdf

Robinson, L., S.R. Cotten, H. Ono, A. Quan-Haase, G. Mesch, W. Chen, J. Schulz, T.M. Hale and M.J. Stern (2015). Digital inequalities and why they matter. *Information, Communication and Society*, 18(5)569–582. Retrieved from http://www.lauracrobinson.com/Article_Digital_Inequalities_and_Why_They_Matter.pdf

UNESCO (2020). *Reporting Facts: Free from Fear or Favour*. Paris: UNESCO (In focus report on World Trends in Freedom of Expression and Media Development).
https://en.unesco.org/sites/default/files/unesco_infocus_mediaindependence.pdf

UNESCO (2018). *World Trends in Freedom of Expression and Media Development: 2017/2018 Global Report*. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261065>

Zuboff, S. (2018). *The Age of Surveillance Capitalism. The Fight for a Human Future at the Frontier of Power*. New York: Public Affairs.