

Redaktionelt forord

Temanummer: Udenrigsministeriets 250 års jubilæum

Det var Johann Friedrich Struensee (1737-1772), der fik idéen. Danmark skulle ikke stå tilbage for de reformmoder, der så småt så dagens lys rundt omkring i de europæiske hovedstæder. Landet skulle have en selvstændig bureaukratisk enhed med egen politisk og administrativ ledelse, såvel som personale hjemme og ude i verden. Der skulle etableres en rigtig udenrigstjeneste. For 250 år siden – juleaftensdag, den 24. december 1770 – satte Kong Christian den 7. sit navn under en kabinetsordre, der udskilte »Bureauet for de udenlandske Affairer« fra Det tyske Kancelli som et særligt departement for udenrigske anliggender. Dermed blev den organisation, som vi fra 1848 kender som Udenrigsministeriet, formelt set grundlagt.

I alle de mange år har Udenrigsministeriet været en dynamisk organisation. Ministeriet har løbende tilpasset sig den evigt foranderlige internationale kontekst, de nationale politiske og økonomiske strømninger og de mangeartede organisatoriske modestrømninger, som moderne ledere tilsyneladende har så vanskeligt ved at modstå. I perioder dominerede et funktionalistisk organisationsprincip, hvor sikkerhedspolitiske og handelsmæssige opgaver blev varetaget forskellige steder i ministeriet. I andre perioder var det snarere et geografisk princip, der prægede Udenrigsministeriets organisation, hvor man i forskellige kontorer og afdelinger arbejdede med forskellige dele af verden. I atter andre perioder skabte man tværgående centre, søjler og faglige enheder for på den måde at tilpasse organisationen til de opgaver, der skulle løses.

I dag er den danske udenrigstjeneste én af de mest strømlinede og effektive organisationer, der findes blandt udenrigstjenester verden over. Der kommer jævnligt delegationer til Danmark, der har som formål at studere og forstå, hvordan den danske udenrigstjeneste er indrettet, og for måske endda at hente inspiration til reformer hjemme.

Den danske udenrigstjeneste er også en organisation, der er presset på mange fronter. Og her taler vi ikke om, at Danmark i øjeblikket udfordres fra alle verdenshjørner, og at de grundlæggende søjler i dansk udenrigspolitik nu diskuteres og problematiseres offentligt. Det vi taler om, er, at skiftende regeringer gennem to årtier har pålagt ministeriet omfattende besparelser på dets driftsbudget, samtidig med at forventingerne til, hvad ministeriet skal kunne, er steget og steget. Målt på omkostninger per indbygger er den danske udenrigstjeneste den mindste i Skandinavien. Langt den mindste! Det er tydeligt, at regnestykket ikke går ikke op. Indtil videre er der dog ikke nogen, der for

**MARTIN
MARCUSSEN**
Ansvarshavende
redaktør

alvor har taget bladet fra munden og identificeret de udenrigspolitiske områder, Danmark ikke længere skal interessere sig for.

Det er også et ministerium, der konstant må kæmpe for at forklare sin eksistensberettigelse. Der eksisterer rigtig mange myter om, hvad diplomater laver og hvordan de lever. I dag er der tale om myter, der ikke har belæg i evidens. Samtidig er det vanskeligt at forklare og demonstrere vigtigheden af klassisk diplomati. Hvordan måler man på en meningsfuld måde effekten af, at danske diplomater hver eneste dag rundt omkring i verden arbejder for at skabe viden om, tillid til og tro på Danmark? Kernen i diplomatiet er at etablere gode relationer med regeringer og befolkninger rundt omkring i verden. Disse gode relationer fungerer som en brandforsikring, der er nødvendig at have, men som forhåbentlig aldrig bliver bragt i anvendelse. Hvordan forklarer man dét til en befolkning, der aldrig nogensinde har stemt en politiker ind i Folketinget, fordi vedkommende har slået sig op på en udenrigspolitisk mærkesag? I al den tid vi har lavet målinger, viser det sig, at den danske befolkning kun meget vanskeligt kan forholde sig til det usynlige diplomati.

Endelig er det et ministerium, som må dele diplomatiet med mange andre aktører. I dag har sektorministerierne, Folketinget, erhvervslivet, universiteterne, civilsamfundsorganisationerne og de danske byer og kommuner også internationale ambitioner. Disse mange aktører arbejder også på forskellige måder for at fremme og beskytte Danmarks interesser i verden. Der er selvfølgelig stadig masser af diplomati at tage sig af for udenrigstjenesten, men det bliver nu en ekstra opgave at koordinere den samlede diplomatiske indsats i Danmark. Det er en kolossal opgave, der skal varetages ude i verden, men bestemt også i Danmark. Den danske arena er mere vigtig end nogensinde for de danske diplomater.

Det er ikke første gang, at der er nogen, der har fejret udenrigstjenestens jubilæum med et bogprojekt. Det store og autoritative værk på området er og bliver det 850 sider lange tobindsværk fra 1970 (Kjølens og Fischer, 1970a; Fischer og Svenningsen, 1970b). Det markede ministeriets 200 års jubilæum. Baseret på omfattende arkivarbejde var dette værk en kraftanstrengelse af dimensioner og vil for altid fungere som referenceværket. Det er her, man kan finde ud af, hvor mange konsuler der blev sendt til Barbareskerne i 1700-tallet; hvad navnet var på den danske gesandt, der var udsendt i hele 27 år til Frankrigs hovedstad (1770-1796); og hvad der menes, når det i Udenrigskommissionens betænkning fra 1921 skrives, at de danske udsendte var »diplomater af navn, men konsuler af gavn«.

Senere, i 1995, var der anledning til at markere ministeriets 225 års jubilæum (Udenrigsministeriet, 1995). Dette værk bestod af empirisk interessante personlige beretninger fra en lang række meget erfarne diplomater. Værket beskriver på en god måde, hvor forskelligt den diplomatiske praksis kan udledes forskellige steder i verden og af forskellige professionelle diplomater. På den måde fremgår det meget tydeligt, at den diplomatiske praksis netop er mang-

foldig og i meget stor udstrækning bærer præg af, at der ofte står stærke personligheder bag. Diplomati defineres i sin essens af det personlige møde og de muligheder og begrænsninger, der opstår, når professionelle mennesker, ofte fra vidt forskellige udgangspunkter, insisterer på at indgå i en dialog.

Udgangspunktet for dette temanummer af Økonomi & Politik er den gamle indiske fabel om »de blinde mænd og elefanten«. Fortællingen lyder, at en gruppe blinde mænd, der aldrig havde set en elefant, en dag konfronteres med det store dyr. Den ene mærker elefantens ben, den anden halen, den tredje øret, den fjerde stødtanden og så fremdeles. Hver for sig kunne de blinde mænd nu på meget forskellige måder beskrive, hvad det var for et dyr, de havde mellem hænderne. Selvom deres beskrivelser selvsagt var meget forskelligartede, havde de alle ret. På samme måde som elefanten er Udenrigsministeriet et utrolig komplekst væsen. For at få et tilnærmelsesvis komplet forståelse af, hvad den moderne udenrigstjeneste er i dag, har vi ladet diplomaterne beskrive deres egen virkelighed. Men vi har også ladet forskere, der arbejder med og studerer udenrigstjenesten, give deres besyv med, ligesom politikere, erhvervslivet, civilsamfundsorganisationer og nyhedsmedierne er kommet til orde. Hver for sig diskuterer de et udvalgt tema, som det er vigtigt at sætte sig ind i for helt at forstå den moderne udenrigstjeneste. Når alle brikkerne i puslespillet er lagt, giver de forskellige bidrag til sammen et øjebliksbillede af Udenrigsministeriet som det ser ud i dag, 250 år efter det blev etableret.

Martin Marcussen

Ansvarshavende redaktør

Litteratur

Fischer, Paul og Nils Svenningsen (1970b), Den danske udenrigstjeneste 1770-1970, bind 2: 1919-1970, København: J.H.Schultz Forlag.

Kjølens, Klaus og Viggo Sjøqvist (1970a), Den danske udenrigstjeneste 1770-1970, bind 1: 1770-1919, København: J.H.Schultz Forlag.

Udenrigsministeriet (1995), Nye grænser. Den danske udenrigstjeneste 1970-95, København: Udenrigsministeriet