

Protokol og etikette: Vigtige værktøjer for danske diplomater gennem 250 år. Er de stadig relevante i det 21. århundrede?

Temanummer: Udenrigsministeriets 250 års jubilæum

Protokol og etikette har gennem historien været vigtige redskaber for det diplomatiske håndværk. Protokol er et sæt af universelt accepterede regler og uskrevne normer, der med udgangspunkt i Wiener-konventionen regulerer diplomaters interaktion med hinanden og opholdslandets myndigheder overalt i verden, mens etikette er normer for god opførsel inden for en specifik kulturel ramme. Protokollær praksis og konvention er ikke statisk, men omgangsformerne blandt diplomater ændres langsomt og bygger stadig i høj grad på omgangsformerne i de adelige og højborgerlige kredse i Europa,

hvorfra diplomater typisk blev rekrutteret indtil 2. verdenskrig. Set udefra kan protokol derfor virke stiv og gammeldags, men for diplomater er velfungerende protokol et værktøj, som skaber tryghed og forudsigelighed. Ligebehandling mellem diplomater fra alle lande er et vigtigt princip for protokol. Protokollære fejltrin har gennem historien udløst krige og alvorlige kriser. I det 21. århundrede vil der fortsat være brug for diplomati og derfor også for protokol og etikette, som forbliver vigtige instrumenter i det diplomatiske håndværks værktøjskasse trods »disruption«, sociale medier og kunstig intelligens.

Hvad er protokol og etikette?

Siden de første statsdannelser i antikken har forholdet mellem stater været domineret af rivalisering med latent risiko for voldelig konflikt. Selvom krig i visse samfund og visse perioder har været betragtet som et mål i sig selv eller drevet af religiøs fanatisme, har de fleste organiserede samfund som hovedregel foretrukket at leve i fred eller i det mindste at ekspandere med fredelige midler. Krige skyldes derfor oftest en kombination af mistro, misforståelse, misinformation og miskalkulation, hvor den tabende part overvurderede egen styrke eller allieredes offervilje.

Det vigtigste instrument til at undgå disse årsager til voldelige konflikter mellem stater er diplomati, som også har en vigtig rolle i at fremme handel og øvrigt samarbejde mellem landene. I sit berømte hovedværk om diplomati »A Guide to Diplomatic Practice«, udtrykker sir Ernest Satow det på denne måde: »... Diplomacy is the application of intelligence and tact to the conduct of official relations between the governments of independent states« (Satow, 1917:1).

Hvor Carsten Staurs artikel om det diplomatiske fag i dette temanummer handler om »the application of intelligence« i omgangen mellem stater, skal denne artikel handle om »the application of tact«. Takt skal i denne sammenhæng forstås som protokol og etikette.

**MICHAEL
ZILMER-JOHN**
protokolchef,
Udenrigsministeriet,
miczil@um.dk



Protokol er de universelle forhold, der er med til at definere den diplomatiske praksis som en særlig praksis og diplomatiet som en særlig profession. Etikette er derimod afhængig af den lokale kontekst og kan defineres som almindelig god opførsel inden for en specifik kulturel ramme

Der er mange måder at definere »protokol« og »etikette« på, og ofte betragtes de nærmest som synonymmer. I den internationale litteratur taler nogle om »Diplomatic etiquette«, når de forsøger at dække hele feltet, andre refererer til »Diplomatic ceremonial« om det samme, og så er der dem, der bruger »Diplomatic protocol« som en samlebetegnelse. Professor Martin Marcussen skelner i sin undervisning mellem de to begreber og betragter protokol som de universelle forhold, der er med til at definere den diplomatiske praksis som en særlig praksis og diplomatiet som en særlig profession. Det kan være nedskrevne regler, men også normer, der gælder i et hvilket som helst diplomatisk miljø rundt omkring i verden. Etikette ser han derimod som afhængig af den lokale kontekst og definerer den som »almindelig god opførsel inden for en specifik kulturel ramme«. Uanset den præcise definition er der ingen tvivl om, at en ambassadør i det 21. århundrede har lige så meget behov for at mestre begge discipliner som sine forgængere gennem tiderne.

Wienerkonventionen, som alle verdens stater har underskrevet, er grundlaget for de diplomatiske spilleregler. Her fastlægges den beskyttelse af ambassader og diplomater mod indtrængen, arrestation osv., som er afgørende for, at diplomatiet kan fungere i perioder med spænding og konflikt, hvor der er allermest brug for det. Konventionen indeholder også en vigtig bestemmelse om ligebehandling mellem diplomater. Modtagerlandet må ikke behandle diplomater fra store lande eller nære partnere bedre end diplomater fra små lande eller lande, man er på kant med. Det kommer f.eks. til udtryk i rangfølgen blandt ambassadørerne, som alene afgøres af tjenestetiden på posten. Den længst siddende ambassadør er automatisk »doyen«, dvs. leder af det diplomatiske korps. I Danmark er det for tiden Nigers ambassadør. Så det er ham, der på vegne af det diplomatiske korps holder takketalerne til Dronningen og Folketingets formand ved de årlige nytårsreceptioner. Det er også ham, der præsenteres først for Dronningen, mens f.eks. den tyske og japanske ambassadør, som er ankommet for nylig, præsenteres blandt de sidste. Doyenen er også diplomaternes talerør i forhold til danske myndigheder i spørgsmål, der vedrører alle ambassaderne. Ligebehandling er selvfølgelig særlig vigtig for et lille land som Danmark. Derfor bør vi også selv gå forrest, når det gælder om at behandle små lande og deres repræsentanter med samme respekt og venlighed som de store.

Det samme anciennitetsprincip gælder for rangfølgen blandt statsoverhoveder og ministre, hvilket ikke er indskrevet i nogen international traktat, men blot er noget, som »alle ved« og retter sig efter. Sådan har det ikke altid været. I enevældens tid blev rangfølgen mellem landenes ledere og ambassadører be-

stemt af det enkelte kongehus' prestige og historiske rødder. Dette gav anledning til mange diskussioner. Spørgsmålet fylder således to fulde kapitler hos Satow (Satow, 1917). En reminiscens af denne tænkning kan ses i de katolske lande, hvor Pavens udsending (nuntius) altid er doyen i det diplomatiske korps uanset anciennitet. Anciennitetsprincippet kan til tider få lidt pudsige konsekvenser, som det f.eks. ses på det officielle foto fra markeringen af 70-året for D-dag i Normandiet i 2014. Her står Dronning Margrethe i centrum på forreste række lige ved siden af den franske præsident, mens Canadas premierminister er gemt omme på bageste række, selvom 14.000 canadiske soldater deltog i invasionen, og Danmarks rolle var perifer. I NATO har man fundet kreative løsninger på den slags udfordringer. Til de gruppebilleder, der tages under topmøderne, stilles deltagerne i landenes alfabetiske rækkefølge, men med podiet designet sådan, at den amerikanske præsident ender i centrum på forreste række. Og da præsident Bush under et NATO-Ukraine topmøde ikke ville sidde ved siden af den ukrainske præsident, som USA mistænkte for at levere våben til Gadaffi, benyttede man sig af, at fransk sammen med engelsk er officielt sprog i NATO, og baserede placeringen ved bordet på de franske landebetegnelser, så »Les États Unis« kom på sikker afstand af »l'Ukraine«.

Protokollære fejltrin har gennem historien udløst krise og krig

Man kan selvfølgelig spørge, om ikke den slags er ligegyldigt? Svaret fra den lavstammede leder af et nytiltrådt NATO-land, der strækker hals omme fra bageste række for at have en chance for at kunne ses på gruppebilledet fra sit første topmøde, vil være et klart NEJ. Det ville det også være fra præsident Trump, hvis nogen skulle prøve at skubbe ham om på bageste række.

Før i tiden var den slags endnu vigtigere. Krimkrigen i 1853 blev udløst af en strid om rangfølgen mellem de forskellige kristne samfund i Jerusalem, som på det tidspunkt var en del af det osmanniske imperium. Der er mange andre eksempler på, at protokollære spørgsmål har udløst kriser og krige. Da Kong Christian X i 1942 sendte Hitler et meget kort svar på førerens fødselsdagshilsen, udløste dette en diplomatisk krise, som krævede et skifte på statsministerposten for at blive løst. En anden berømt telegramkrise udløste den fransk-tyenske krig i 1870. Her var det Bismarck, som lækkede et referat af en samtale i Bad Ems mellem den prøjsiske konge og den franske ambassadør om arvefølgen til den spanske trone. Telegrammet var blevet manipuleret, så det fremstod, som om kongen havde behandlet ambassadøren arrogant og uhøfligt. Dette skabte et ramaskrig i den franske presse, som Napoleon III ikke kunne ignorere. Krisen eskalerede ud af kontrol og endte med, at Napoleon III af folkestemningen blev tvunget til at erklære en krig, som han ikke ønskede, og som endte med et ydmygende fransk nederlag og hans egen abdikation.

At det har omkostninger at have en ambassadør, som ikke mestrer det diplomatiske håndværk, så man i 1760'erne, hvor det var i både Ruslands og Danmarks interesse at få løst det indviklede gottorpske arvespørgsmål og dermed bane vejen for en strategisk alliance. Forhandlingerne var dengang ved at

køre helt af sporet, fordi Katarina den Stores ambassadør, Casper von Saldern, »selv efter russisk diplomatisk standard var usædvanlig grovkornet«, mens den daværende danske udenrigsminister, grev Bernstorff, var meget nærtagende i alle protokollære spørgsmål (Jespersen og Feldbæk, 2002: 2). Tilsvarende eksempler kan findes i den nyere historie, men skal ikke nævnes her.

Som de ændrede principper for rangfølgen viser, er protokollær praksis og konvention ikke statisk, men omgangsformerne blandt diplomater ændres langsomt og bygger stadig i høj grad på omgangsformerne i de adelige og højborgerlige kredse i Europa, hvorfra diplomater typisk blev rekrutteret indtil 2. verdenskrig (og mange steder stadig bliver det). Så grev Bernstorff ville nok føle sig mere hjemme ved en klassisk diplomatmiddag i København end en nyuddannet cand.scient.pol., der lige er startet i Udenrigsministeriet. Han ville vide, at hvis han har værtinden til bords, så forventes han at holde en lille tale inden desserten, hvor han ud over at takke for gæstfriheden også siger nogle velvalgte ord om forbindelserne mellem Danmark og ambassadørens hjemland samt husker at byde velkommen til eventuelt nyankomne ambassadører. Og i modsætning til den stakkels scient.pol. ville han også vide, at Danmark er et de få lande, hvor bordherren sidder til venstre for sine borddame – i de fleste andre lande er det omvendt. Bernstorff ville til gengæld være blevet meget forvirret, hvis værten var den kvindelige ægtefælle, som det heldigvis er meget almindeligt i dag, eller hvis værtsparret skulle have samme køn. Netop de situationer er der endnu ikke en fast praksis for. Der må man som gæst i »farezonen« som forventet taler bruge sin diplomatiske situationsfornemmelse, inden man slår på glasset.

»Informal« betyder ikke »uformel«

Erfarne diplomater ved i øvrigt udmærket, at selvom der står »informal dinner« på invitationen, betyder det bestemt ikke, at man møder op i cowboybukser, eller at der ikke vil være en bordplan, som der er tænkt nøje over. Forskellene fra en officiel middag er derimod, at der typisk er ægtefæller med, at bordplanen ikke følger den strikte protokollære rangfølge, og at man *ikke* taler forretning under middagen. Det kan man gøre under aperitiffen og kaffen. En sådan middag er selvfølgelig anderledes end en hyggelig aften med vennerne i køkken-alrummet, men det behøver bestemt ikke at være stift og kedeligt. Tværtimod er det som regel en interessant og berigende aften, hvor man møder begavede og berejste mennesker, som det er spændende at tale med.



En velfungerende protokol er et værktøj, som skaber tryghed og forudsigelighed. Når man ved præcis, hvor man skal være, og hvordan man skal agere ved et arrangement, kan man koncentrere sig om det væsentlige: At aflevere og modtage budskaber samt at skabe og vedligeholde kontakter

I det hele taget gælder det, at protokol aldrig må være en spændetrøje. En velfungerende protokol er et værktøj, som skaber tryghed og forudsigelighed. Når man ved præcis, hvor man skal være, og hvordan man skal agere ved et arrangement, kan man koncentrere sig om det væsentlige: At aflevere og modtage budskaber samt at skabe og vedligeholde kontakter.

For vestlige diplomater er det en fordel, at de universelle protokollære normer som nævnt bygger på de historiske omgangsformer blandt den europæiske elite. De universelle diplomatiske sprog er fransk og engelsk. Tøjet er vestligt – selv ved et internationalt officielt arrangement uden vestlig deltagelse vil de fleste mandlige deltagere være iført jakke og slips. Den fælles kulturelle referenceramme er den, som de vestlige diplomater er opdraget med – de antikke klassikere, italiensk og tysk opera, europæisk litteratur og malerkunst.

At engelsk og fransk er diplomatiets officielle sprog, er ikke en formel beslutning, som alle lande har skrevet under på. Det ville man aldrig kunne blive enig om. Det er en praksis, som har udviklet sig gennem mange år. Oprindeligt var diplomatiets sprog alene fransk, så grev Bernstorff og den engelske ambassadør udvekslede som en selvfølge noter på fransk. I dag dominerer engelsk, men der er stadig en forventning om, at en ambassade kan kommunikere på fransk med et udenrigsministerium. Oftest foregår denne kommunikation med en såkaldt »note verbale«. Man kunne jo tro, at »verbale« betyder mundtligt, men det er en af diplomatiets mange finter, at »note verbale« er betegnelsen for en officiel skriftlig note. Uanset hvilke beklagelser, trusler eller andre grovheder noten måtte indeholde, indledes og afsluttes den altid med, at man forsikrer modtageren om sin mest udsøgte højagtelse. Det er gammeldags, men i det mindste en forenkling i forhold til tidligere, hvor Satow (Satow, 1917) har en helt kapitel om de finere nuancer, alt efter om noten adresseres til f.eks. en pavelig udsending (nuntius), en ambassadør, en minister eller en konge. Ligesom den slags diplomatisk filigranarbejde er også den formelle krigserklæring gået af mode. Så den unge diplomat slipper for at læse de mange sider i »Dictionnaire Diplomatique« om, hvordan den slags udformes korrekt i forskellige situationer, hvad man skriver til de neutrale lande, og hvordan man afgør, hvilke traktater der automatisk opsiges med en krigserklæring, osv. (Frangulis, ca. 1925).

Det diplomatiske håndværks mesterlære

Alligevel har selv den bedst internationalt uddannede kandidat stadig meget at lære, når hun starter i den danske udenrigstjeneste. Udenrigsministeriet har ikke en diplomatskole, sådan som det kendes fra en del andre lande, så hun skal lære alt om det diplomatiske håndværk i en form for mesterlære. Ligesom for andre håndværk er praktikken under alle omstændigheder også det vigtigste. Man lærer først og fremmest af sin ambassadør og mere erfarne kolleger. Men man kan også lære meget af sine kolleger fra andre lande. Ingen forventer, at en diplomat på sin første post er ekspert i protokol og etikette, og man møder generelt stor venlighed og overbærenhed fra kollegerne, hvis man

træder ved siden af. Selvom man med tiden får lært de universelle diplomatiske spilleregler til fingerspidserne, er der altid en ny lokal etikette og kontekst, som man skal sætte sig ind i, når man kommer til en ny post. Det har en række udenlandske ambassadører i Danmark måttet lære »på den hårde måde«. Ofte er der også behov for at lære et nyt sprog. De fleste steder kommer man langt med engelsk eller fransk, men for at komme ind under huden af et andet samfund er et minimum af kendskab til det lokale sprog en forudsætning.

I langt de fleste lande følger ankomsten som ny ambassadør et fast mønster. Man bliver budt velkommen i lufthavnen af en medarbejder fra landets protokol. Protokollen er den afdeling i et lands udenrigsministerium, som har ansvaret for de udenlandske diplomater. Næste skridt er, at man overrækker en kopi af sine akkreditiver til chefen for protokollen. Akkreditiverne er et brev fra statsoverhovedet for det udsendende land til modtagerlandets statsoverhoved. Protokolchefen vil give en række gode råd om, hvordan man bedst kommer i gang med sit virke, og hvad man må og ikke må, inden man har overrakt sine akkreditiver til statsoverhovedet. Denne overrækkelse foregår i Danmark ved en festlig og højtidelig ceremoni, hvor ambassadøren bliver kørt til slottet i karet ledsaget af gardehusarer i fuld galla og bliver indbudt til en længere samtale med Dronningen sammen med sin ægtefælle og nærmeste medarbejdere. I andre lande kan det være et mere rutinemæssigt »bunkebryllup«. Den ny ambassadør bør som noget af det første opsøge doyen'en og derefter tage rundt og hilse på sine øvrige kolleger. Hvis man er heldig, vil en eller flere af dem hurtigt arrangere en middag eller reception, hvor man får mulighed for at møde nogle kolleger og repræsentanter fra opholdslandet. Som Martin Marcussen og Svend Roed Nielsen konstaterer er det sidste dog ikke så let i København, fordi danske beslutningstagere fra alle dele af samfundslivet notorisk er meget svære at overtale til at bruge en aften på den slags arrangementer (Marcussen og Nielsen, 2019).

Protokol og etikette i det 21. århundrede

Hvordan ser så fremtiden ud for det diplomatiske håndværk? Er Protokol og etikette overhovedet relevant i det 21. århundrede med »disruption«, sociale medier, avanceret kommunikationsteknologi og kunstig intelligens?

For at svare må man først overveje, om diplomati med ambassader, multilaterale organisationer og udsendte diplomater fortsat er relevant, når man har så mange andre måder at kommunikere på uden at mødes rent fysisk. Efter min mening er svaret klart JA, fordi problemer løses og muligheder skabes langt mere effektivt, når man mødes ansigt til ansigt og kender hinanden personligt. Man vil aldrig kunne skype eller twitte sig til det niveau af gensidig tillid, som man kan opnå ved at omgås jævnlige i mange forskellige sammenhænge – og allerbedst sammen med sine ægtefæller. Tværtimod kan nærvær og personlig, direkte kontakt til partnere i udlandet faktisk blive endnu vigtigere, efterhånden som den teknologiske udvikling giver så mange muligheder for at manipulere medier og kommunikationskanaler. Samtidig giver det en

indsigt i et land at bo der og have en dagligdag sammen med sin familie, som ikke kan opnås på afstand – selv med nok så sofistikeret elektronisk materiel.

➤ Man vil aldrig kunne skype eller twitte sig til det niveau af gensidig tillid, som man kan opnå ved at omgås jævnligt i mange forskellige sammenhænge – og allerbedst sammen med sine ægtefæller.

Nære personlige kontakter til andre landes diplomater og beslutningstagere er nyttige i det daglige arbejde, hvor de gør det lettere at få oplysninger, at formidle virksomhedskontakter, at fremme dansk eksport og kultur osv. I krisesituationer bliver de afgørende. Det så vi under tegningesagen i 2005, hvor Danmark fik akut behov for hjælp fra myndighederne i den muslimske verden og fra vore nærmeste allierede. Den hjælp kom ikke af sig selv. Der var ikke megen sympati for Danmark, og sædvanlige kommunikationskanaler lukkede sig. Heldigvis kunne mine kolleger og jeg trække på nære personlige kontakter – ofte helt tilbage fra vores unge dage – som sad i nøglepositioner, svarede på vores opkald selv midt om natten, formidlede kontakt til det højeste politiske niveau uden om systemerne og mobiliserede den nødvendige hjælp. Det var f.eks. et sådant natligt opkald, der fik en instruktion af sted fra Washington til den amerikanske ambassade i Jakarta om straks på højeste niveau at insistere over for indonesiske myndigheder på omgående at sende undsætning til den danske ambassade, som blev belejret af en rasende folkemængde.

I en krisesituation skal en diplomat også mestre den helt særlige disciplin, det er at aflevere eller modtage en diplomatisk skideballe. Når en regering beslutter, at en ambassadør skal kaldes ind til Udenrigsministeriet til en sådan »svær samtale«, er det en eskalation. Man løfter bevidst en konflikt et niveau. Det er særlig vigtigt, at et sådant budskab afleveres og modtages præcist, og det er selvfølgelig lettere, hvis man kender hinanden godt.

Nylige eksempler på værdien af personlige kontakter i håndtering af kriser har været Corona-virusen samt iranske og saudiske efterretningsaktiviteter i Danmark.

Et personligt tillidsforhold mellem de centrale forhandlere er som regel også en forudsætning, hvis man skal have løst en svær sag mellem to lande. I sidste ende skal et kompromis af den karakter godkendes politisk eller forhandles endeligt på plads på ministerniveau, men man når aldrig frem til den fase, hvis ikke diplomaterne forinden har kunnet indsnævre meningsforskellene og opstillet realistiske løsningsmodeller. Tilsvarende processer er selvfølgelig også en del af et stort indenrigspolitisk forlig eller en stor international firma-kontrakt. Det særlige ved en svær og højprofileret diplomatisk forhandling er, at den skal gennemføres under pressens kritiske opmærksomhed på tværs af sproglige og kulturelle barrierer. På begge sider må forhandlerne leve med risikoen for at blive skældt ud for at være en »principløs konsensusdiplomat«,

sådan som en meget dygtig kollega en gang oplevede det midt i en meget svær forhandling.

I de multilaterale organisationer udføres det daglige arbejde med at finde løsninger og udbygge samarbejdet af landenes udsendte repræsentanter i dynamiske samarbejdsrelationer og skiftende alliancer på kryds og tværs. Som dansk repræsentant ved EU og NATO har jeg gang på gang oplevet, hvor vigtigt det derfor er i rette tid at investere tid og kræfter i at opbygge et personligt tillidsforhold til alle kollegerne samt nøglepersoner i de to institutioners faste stab. Man kan ikke nøjes med at dyrke stormagtsrepræsentanterne. Samtidig er det en vigtig erfaring, at det er nødvendigt at supplere informationer og påvirkningsmuligheder fra dette netværk i organisationernes hovedkvarter med viden og påvirkningsmuligheder fra ambassadernes netværk ude i de enkelte medlemslande. Utallige er de gange, hvor jeg har hørt udenlandske kolleger udtale – i bedste mening – at »dette er en ufravigelig rød linje fra os«, mens jeg selv vidste fra min egen velinformede kollega i det pågældende land, at når vi nåede frem til det næste topmøde, ville det være noget helt andet, der i sidste ende ville være dette lands afgørende mål i den samlede afvejning af dets interesser.

Af alle disse gode grunde vil tilstedeværelse og personlige kontakter forblive relevante i en overskuelig fremtid. Det gør protokol og etikette så også, fordi de er uundværlige redskaber for de udsendte diplomater til at opbygge deres kontaktnet og interagere med opholdslandets samfundsliv og med hinanden.

Litteratur

- Frangulis, A. F. (ca. 1925), *Dictionnaire Diplomatique*, Paris: Académie Diplomatique Internationale.
- Jespersen, Knud J.V. og Ole Feldbæk (2002), *Dansk Udenrigspolitik Historie, Bind 2, Revanche og neutralitet 1648-1814*, København: Danmarks Nationalleksikon.
- Marcussen, Martin og Svend Roed Nielsen (2019), *På Mission i Danmark. Diplomatsk tiltrækningskraft til debat*, København: DJØF Forlag
- Satow, Rt. Hon. Sir Ernest (1917), *A Guide to Diplomatic Practice*, London: Longmans, Green and Company.