

Det lugtede lidt af Kauffmann i Washington



Ulrik Federspiel blev ansat i Udenrigsministeriet i 1971 og har gennem en imponerende karriere været direktør i Udenrigsministeriet ad to omgange, departementschef i Statsministeriet og ambassadør i Washington, inden han i 2009 skiftede til en stilling som Vice President i Haldor Topsøe. I 2020 er Ulrik Federspiel bogaktuel med sine erindringer "Et diplomatisk Liv", og i dette interview fortæller han, hvordan Uffe Ellemann og Ritt Bjerregaard med to ord ændrede dansk udenrigspolitik og om arven fra Henrik Kauffmann, der gik sine egne diplomatiske veje som Danmarks ambassadør i Washington under 2. verdenskrig og blev sigtet for landsforræderi.

AF CLAES NILAS OG KASPER TOLLESTRUP, FOTOS JON NORDDAHL, ADMINISTRATIV DEBAT

» På skoleskibsmødet stod det klart, hvor alvorligt amerikanerne så på fodnotepolitikken. Nogle mente nok, at det var Eigil Jørgensen eller mig, der havde hidset amerikanerne op. Men det var det altså ikke, det var USA's egen holdning.

Har du oplevet noget, der kan sammenlignes med det, Henrik Kauffmann oplevede som ambassadør?

Jeg var ambassadør i Washington i de meget begivenhedsrige år under terrorangrebet i New York i 2001 og de efterfølgende krige i Afghanistan og Irak. Og selvom jeg nogle gange følte mig mere som general end ambassadør og førte hemmelige forhandlinger med USA, da de spurgte, om Danmark ville med ind i Irak, så kan det ikke sammenlignes med Kauffmann. Først og fremmest fordi det foregik med Anders Foghs og Per Stig Møllers fulde viden og instruks, men også fordi det var noget helt andet at være ambassadør i Kaufmanns tid, hvor kommunikationssmidlerne var nogle andre.

Det lugtede mere af Kauffmann i Washington under fodnotepolitikken i 80'erne, hvor jeg var souschef på ambassaden. I hvert fald sammenlignede daværende ambassadør, Eigil Jørgensen, selv situationen med Kauff-

mann, som han selv havde arbejdet under. Eigil Jørgensens holdning var, at fodnotepolitikken, hvor regeringen blev tvunget af et flertal i Folketinget til at tage forbehold for NATO-beslutninger, dels var imod Danmarks sikkerhedsinteresser, og dels at København ikke tog situationen alvorligt nok.

Det ændrede sig efter samtalen mellem den amerikanske udenrigsminister George Schultz og Uffe Ellemann i 1985 på Skoleskibet Danmark, der lå ud for Washington. På skoleskibsmødet stod det klart, hvor alvorligt amerikanerne så på fodnotepolitikken. Nogle mente nok, at det var Eigil Jørgensen eller mig, der havde hidset amerikanerne op. Men det var det altså ikke, det var USA's egen holdning.

Så når talen falder på Henrik Kauffmann – og uden sammenligning i øvrigt – har ambassaden i Washington jo nok altid været noget lidt særligt.

Da Ritt og Uffe med to ord ændrede dansk udenrigspolitik

I fodnoteperioden i 80'erne havde Danmark ikke indflydelse på noget som helst i sikkerhedspolitikken. Men omkring 1990 opstod der nogle gunstige samtaler mellem udenrigsminister Uffe Ellemann og Ritt Bjerregaard i forbindelse med Udenrigskommissionens arbejde. Landet lå sådan, at *enten* skulle Uffe fortsætte som udenrigsminister, *eller* også ville Ritt blive udenrigsminister, for det havde hun aftalt med Socialdemokratiets formand Svend Auken, hvis han blev statsminister. Ritt var derfor interesseret i et stærkt Udenrigsministerium og en stærk udenrigspolitik som en platform for hende som udenrigsminister.

De fik derfor idéen om at tilføje noget om "aktiv internationalisme" i kommissionens afrapportering, og med de to ord var vejen banet for en stærkere aktivisme. Det betød, at Uffe Ellemann kunne føre en nærmest aggressiv baltikumpolitik, som ikke var helt ufarlig, fordi vi gik direkte imod Sovjetunionen. Og det betød, at Poul Nyrups efterfølgende regering kunne føre en meget aktiv politik i ex Jugoslavien, hvor de første danske styrker blev dræbt siden 2. verdenskrig. Der har været meget fokus på Anders Foghs militære engagement i Afghanistan og Irak, men det begyndte altså allerede i 90'erne.

Udenrigskommissionen havde også stor betydning for mit eget vedkommende, idet Uffe Ellemann og den daværende direktør i Udenrigsministeriet syntes, at når jeg nu havde været med til at restrukturere ministeriet, ja så kunne jeg vel også styre det. Og derfor blev jeg lidt uventet direktør for første gang i 1991.

Hvad har været det mest afgørende at lykkes med i din karriere?

Redningen af EU-medlemskabet

Jeg vil bl.a. fremhæve, at det lykkedes at redde en af grundpillerne i dansk udenrigspolitik, nemlig EU-medlemskabet, efter det danske nej til Maastricht-traktaten i juni

1992. Efter det danske nej førte vi embedsmænd forhandlinger med Socialdemokratiet, hvilket nok var lidt specielt, men alle parter anså det for en fordel, at det var embedsmænd, der rådgav Socialdemokratiets ledelse. Forhandlingerne foregik hen over sommeren 1992 på Poul Nyrups kontor på Christiansborg, og i 1993 lykkedes det med et dansk ja til Edinburgh-aftalen og de fire danske forbehold.

Det foregik i øvrigt parallelt med Tamilsagen, og Poul Nyrup udtalte dagen efter Tamilsrapporten i januar 1993, at hvis han blev statsminister, så kunne den daværende departementschef i Statsministeriet ikke fortsætte. Det gik som bekendt sådan, at Poul Nyrup blev statsminister, og det blev så mig, der fik mulighed for at blive departementschef i Statsministeriet.

Muhammedkrisen krævede mest diplomatisk håndværk

Jeg kom tilbage som direktør i Udenrigsministeriet for anden gang i 2005 efter fem år som ambassadør i Washington. Og jeg er dårligt trådt ind over dørtæskelen til Asiatisk Plads, før Jyllands-Postens muhammedtegninger rammer som en kæmpe krise, hvor Danmark i den grad risikerer at blive nedklassificeret i verdens øjne.

Muhammedkrisen er det forløb i min karriere, der har krævet mest diplomatisk håndværk. Jeg rejste rundt til alt og alle i Mellemøsten i et forsøg på at lande krisen, ligesom det krævede en stor indsats at sikre opbakning fra USA. Jeg husker, at jeg ringede til den sikkerhedspolitiske rådgiver i Det Hvide Hus, som jeg kendte fra tidligere, og at Per Stig Møller ringede til den amerikanske udenrigsminister, og at det på den måde lykkedes at få George Bush til at ringe til Anders Fogh med sin fulde opbakning. Det havde helt afgørende betydning i verden at kunne sige offentligt, at vi havde verdens på det tidspunkt eneste supermagt i ryggen. Og det havde vel også stor indenrigspolitisk betydning for Anders Fogh.

»» Jeg husker, at jeg ringede til den sikkerhedspolitiske rådgiver i Det Hvide Hus, som jeg kendte fra tidligere, og at Per Stig Møller ringede til den amerikanske udenrigsminister, og at det på den måde lykkedes at få George Bush til at ringe til Anders Fogh

»» Ritt og Uffe fik derfor idéen om at tilføje noget om "aktiv internationalisme" i kommissionens afrapportering, og med de to ord var vejen banet for en stærkere aktivisme.

» I nogle kredse diskuteres det ikke, om det er en usikker verden, for det er hævet over enhver tvivl, men om det ligner forløbet op til 1. eller 2. verdenskrig og det er jo ubehagelige alternativer.

Muhammedkrisen handlede både om værdier, om Danmarks internationale anseelse og om at undgå store tab for erhvervslivet. Krisens dilemma mellem hensyn til ytringsfrihed og sikkerhed havde i øvrigt paralleller til Rushdie-sagen næsten ti år tidligere, hvor forfatteren Salman Rushdies planlagte besøg i Danmark blev aflyst, og som jeg havde ganske tæt inde på livet som Poul Nyrups departementschef i Statsministeriet.

Hvor står verden i dag?

Vi står i en usikker verden, hvor de internationale organisationer er ved at blive udhulet, og de internationale spilleregler er under stærkt pres. Vi ser et farligt forhold mellem USA og Kina med fx amerikanske hangarskibe i det sydkinesiske hav, som Kina gør krav på, kineserne træder en aftale om Hong Kong under fode, og hvad kommer der til at ske med Taiwan? Det er også farligt, at våbenkontrolaftalerne er under afvikling.

Imens sidder verden og ser på fra sidelinjen uden at bruge fx FN eller WTO. I nogle kredse diskuteres det ikke, om det er en usikker verden, for det er hævet over enhver tvivl, men om det ligner forløbet op til 1. eller 2. verdenskrig, og det er jo ubehagelige alternativer.

Hvordan skal Danmark agere i en usikker verden?

Den nuværende usikre situation betyder, at råderummet for Danmarks udenrigspolitik er meget begrænset, og det er også sværere at være et lille land som Danmark i dag, end da USA var den eneste supermagt. Derfor skal vi først og fremmest ikke røkke ved grundpillerne i Danmarks udenrigspolitik som fx EU- eller NATO-medlemskabet. Det pudsige er, at der ikke har været diskussion om NATO siden 80'erne, hvorimod flere partier til gengæld er stærkt skeptiske over for EU. Man kan også håbe, at EU mander sig op til at spille en større udenrigspolitisk rolle, men det har vi til gode at se.

Har Udenrigsministeriet tilstrækkelige ressourcer i dag?

Den grundlæggende præmis er, at hvis vi ønsker en udenrigstjeneste på det meget høje niveau, som Danmark er kendt for, så kræver det en kritisk masse. Hvis en ambassade kun består af en ambassadør og en chauffør, som det gør i nogle lande, så ser det måske pænt ud, men det fungerer ikke ordentligt. Efter Muhammedkrisen blev der oprustet med 8 nye ambassader, og det samme skete, da vi kom ind i EF. Man kan spørge, om der virke-

lig skal en ny Muhammedkrise til, før man opdager, at Udenrigsministeriet er kritisk for dansk udenrigspolitik?

Hvad betyder det, om den amerikanske præsident hedder Trump eller Biden?

(red. interviewet er gennemført før præsidentvalget i november 2020)

Vi ved ikke, hvad Trump vil. Trumps tidligere sikkerhedsrådgiver John Bolton, som jeg kender fra min tid i USA i 80'erne, giver fx i sin bog udtryk for, at Trump fører en ekstremt opportunistisk politik, hvilket gør det meget uforudsigeligt.

Vi ser jo også, at den ene dag taler Trump med Nordkoreas leder, men det kommer der ikke noget ud af, og Nordkorea fyrer bare nogle raketter af igen. Den næste dag taler han med Kinas leder som sin bedste ven, og så kommer der pludselig handelssanktioner mod Kina. Han har kun haft én samtale med Putin, og det kom der heller ikke noget ud af. Diplomati prøver at rydde op efter ham, men det er svært, når der fx er besluttet ét i det nationale sikkerhedsråd, og fem minutter efter så tweeter han det modsatte. Jeg oplever også, når jeg fx rejser i Afrika, at de spørger, hvorfor de skal rette sig efter fx antikorrupsionsregler eller andre regler, når den amerikanske præsident er ligeglad.

Derimod ved vi, at Biden vil samle de demokratiske lande i verden til en stor konference og dermed forsøge at lappe på relationen til bl.a. Europa. Jeg læser også ind i Bidens taler, at det er vigtigt at genoptage den politiske dialog med Kina og Rusland. I dag eksisterer der ikke nogen dialog, og jeg talte med Henry Kissinger for et års tid siden, som gav udtryk for, at det var mærkeligt, for da han var udenrigsminister, var der dialog med Sovjetunionen hver dag, selvom de var USA's værste fjende.

Hvordan har du oplevet de stats- og udenrigsministre, du har arbejdet for?

Schlüter, Nyrup og Fogh var meget forskellige statsministre. Schlüter var de store linjers mand. Han kunne aldrig drømme om at gå ned i ressortministrenes sager, hvilket måske også var det, der endte med at fælde ham i forbindelse med Tamilsagen. Han blandede sig heller ikke i udenrigspolitikken, før Radikale Venstre kom med i regeringen, og man havde et flertal. Nogle opfattede Schlüter som lidt svævende, og derfor kan det måske komme som en overraskelse, hvor strategisk han egentlig var. Han sagde fx allerede i 1985, at hvis oppositionen satte NA-



TO-medlemsskabet på spil, så ville det få konsekvenser, hvilket det fik med valget i 1988. Det var langt fra impulsivt, han havde nogle pejlemærker.

Poul Nyrup var helt anderledes. Han var opdraget som embedsmand i LO, var vant til sagsbehandling og ville helt ned i sagerne. Han kunne som en terrier forfølge en sag og interessere sig for detaljer om fx linjeføringen af Øresundsbroen. Anders Fogh var et sted derimellem. Fogh gad jo på den ene side ikke sidde og tegne kommunegrænser i forbindelse med kommunalreformen, som Lars Løkke har udtrykt det, men på den anden side kom han jo altid hjem fra sommerferie og fremlagde i detaljer, hvad der skulle ske det kommende år.

Tilsvarende med udenrigsministrene, hvor Per Stig var akademikeren, der tænkte de store tanker, mens Uffe Ellemann var mere drevet af opportuniste, forstået på den gode måde vel at mærke. Hvis Uffe så en mulighed, slog han til, og det var han enormt god til. Og hvad virker bedst i omverdenen? Det gør begge dele, bare man gør det med energi og konsekvens.

Hvordan har du oplevet skiftet til den private sektor?

Jeg skiftede til Haldor Topsøe i 2009 efter 37 år på Slotsholmen. I dansk sammenhæng er Haldor Topsøe en stor virksomhed, og bureaukratier er bureaukratier, uanset om de er offentlige eller private. Det meste var derfor genkendeligt med relativt velkendte arbejdsgange, en velkendt organisering og en bundlinje, som sådan set bare var et spørgsmål om sorte eller røde tal i stedet for 90 mandater.

I et familiefirma med en ejer, som selv kan bestemme, er arbejdsgangene selvfølgelig noget kortere, hvis de kommer op til ejeren. Jeg kan huske engang, jeg kom ind til Haldor Topsøe med en god idé, og som han var helt med på. Jeg syntes, det var relevant at nævne, at det altså kostede et betydeligt beløb, hvortil han svarede noget i retning af, ”hvad kommer det mig ved?”

Det mest forbavsende er, hvor lidt kommunikation der er mellem det offentlige og det private i Danmark, hvilket er meget anderledes i andre lande. En af grundene er, at der er så få, der skifter imellem sektorerne. Jeg var fx den første departementschef, som gik rent i det private. Der er behov for en kulturændring, og jeg forsøger at gøre mit ved at sige til de store firmaer, at de burde ansætte nogle flere fra Slotsholmen.

Hvilke kompetencer har du taget med fra Slotsholmen til den private sektor?

Mit internationale netværk og mine diplomatiske evner til at forhandle bliver bragt i spil, når vi skal ind på lystavlen hos de store internationale virksomheder og lande deres kontrakter. Mange af de internationale gas- og oliefirmaer er i stigende grad statsejede, hvilket betyder, at der ofte sidder regeringsudpegede personer i toppen, og dem har jeg nu engang gode forudsætninger for at tale med. Herhjemme bruger jeg mit netværk på og kendskab til Slotsholmen, hvor jeg har dialog med ministerier, men også ganske meget med folketingsmedlemmer.

» **Man kan spørge, om der virkelig skal en ny Muhammedkrise til, før man opdager, at Udenrigsministeriet er kritisk for dansk udenrigspolitik?**