

nem mange år arbejdede sig frem til et folketingsmandat; vi har ikke for meget, der velfunderet viser det politiske liv uden for Christiansborg. Når det til gengæld drejer sig om tiden som folketingsmedlem og minister, da er der ikke meget nyt i forhold til Helge Larsens fortræffelige og store biografi i *Dansk biografisk leksikon* og Tage Kaarsteds forskellige fremstillinger af tidens politik, specielt i *De danske ministerier 1953-72* (1992), selv om der naturligt nok er flere enkeltheder i Henning Niensens bog. Det store spørgsmål i samtiden og i eftertiden var forholdet mellem Baunsgaard og Skytte, og her kommer Henning Nielsen med sit selvstændige bidrag. Mens Kaarsted stærkt understreger modsætningen mellem de to radikale ledere, nedtones det stærkt hos Henning Nielsen, og han søger ud fra især Baunsgaards papirer at fremstille modsætningerne som noget rent ydre, selv om han er åben for forskellen i grundholdningen mellem Skyttes socialt betonedede livsindstilling og Baunsgaards nyliberale grundsyn. Det synes, som om Baunsgaards reelle politiske handlinger taler til fordel for Kaarsteds vurdering, mens Henning Nielsen i for høj grad lægger vægt på Baunsgaards udadrettede honnørsord over for Skytte.

Vagn Dybdahl

*Nye grænser. Den danske udenrigstjeneste 1970-1995.* (Udenrigsministeriet, 1995). 232 s.

I 25 året for Udenrigsministeriets udsendelse af tobindsværket *Den danske udenrigstjeneste 1770-1970* besluttede samme etat at fejre sit 225 års jubilæum med endnu en publikation. I den forbindelse blev fem tidligere direktører og departementschefer samt to 'menige' medarbejdere bedt om at give deres vurdering af ændringerne i ministeriets arbejdsvilkår og arbejdsområder de sene-

ste 25 år. Det er der kommet en ret interessant publikation ud af.

De fem tidligere direktører og departementschefer har løst opgaven ved at lave en art resortopdeling mellem sig, således at Jens Christensen skriver om markedsproblematikken i dansk udenrigspolitik, Niels Ersbøll om forholdet til EF, Poul Fischer om forholdet København-Paris-Bonn, Eigil Jørgensen om sikkerhedspolitikken og Otto Møller om ministeriets interne strukturudvikling. Emnerne er særdeles relevante og velvalgte, selv om man naturligvis savner et særligt fokus på udviklings- eller tredjeverdensproblematikken, der jo netop i denne periode for alvor trænger sig på som et væsentligt område i udenrigspolitikken. Det redegøres der udmærket for flere steder i bogen, bl.a. i (den nu forhenværende) direktør Henrik Wøhlks indledning. Her fremhæves således, hvordan regionalprincippet med omorganiseringen af Udenrigsministeriet i 1991 for første gang er blevet gjort til det strukturerende hovedprincip ved organiseringen af ministeriets arbejdsfunktioner med udviklingspolitikken placeret i den såkaldte Sydgruppe, mens NATO, EU m.m. hører hjemme i Nordgruppen. På den anden side afspejler bogens Nord-fokus givetvis ganske nøjagtigt den prioritering af udenrigspolitikken, som har været fremherskende i ministeriet. Den 'tunge' udenrigspolitik, den, der bruges flest ressourcer på, og den, der skabes karriere på baggrund af, hører hjemme i Nordgruppen.

Når man har valgt at følge den store publikation fra 200 års jubilæet op med endnu en publikation, der behandler udviklingen de seneste 25 år, hænger det tydeligvis sammen med, at ministeriet har opfattet perioden 1970-1995 som særdeles turbulent og tilpasningskrævende. Med rette. Forholdet belyses på spændende vis i Otto Møllers bidrag,

hvis redegørelse med rimelig sikkerhed kan siges at repræsentere 'mainstream'-opfattelsen hos ledende medarbejdere i ministeriet. I Otto Møllers optik har perioden været kendetegnet af særlig intens rivalisering mellem den lovgivende og den udøvende magt om indflydelse på tilrettelæggelsen af udenrigspolitikken. Rivaliseringen udspandt sig på baggrund af en række udenrigs- og indenrigspolitiske nyudviklinger, som kom til at præge håndteringen af udenrigspolitikken stærkt. Man kan her pege på, hvordan EF-medlemskabet har revolutioneret resortopdelingen og formuleringen af dansk udenrigspolitik, ligesom den markante tendens til partipolitisering af udenrigspolitikken repræsenteret af den såkaldte fodnotepolitik hører hjemme i denne periode. Hvad det sidste angår, så man den uhørte situation, at regeringen i 23 af 31 tilfælde i årene 1982-86 led nederlag ved afstemninger om udenrigspolitiske dagsordensforslag.

Man mærker tydeligt både i Otto Møllers artikel og flere af de andre bidrag embedsmandsværkets frustration over Folketingets og i et vist mål befolkningens (gennem de afholdte Europa-folkeafstemninger) øgede indflydelse på udmøntningen af dansk udenrigspolitik. Følelsen er blevet bestyrket yderligere gennem erfaringerne med en stadig mere aggressiv presse med tendens til at fokusere på enkelt-sager frem for helheden. Frustrationen er til en vis grad forståelig, for med alle disse ikke altid helt beregnelige medspillere er det givet blevet meget vanskeligere at føre en langsigtet og konsekvent udenrigspolitik. På den anden side er det jo ikke vilkår, der er særegent danske (selv om man ikke kan udelukke, at 'demokratiseringen' af udenrigspolitikken måske er slået ganske særligt stærkt igennem i Danmark). Det er vilkår, som de fleste udenrigstjenester i vores del af verden må indrette

sig på. Og der er jo en del, der tyder på, at den danske udenrigstjeneste har fundet det særligt vanskeligt at tilpasse sig en mere åben og uddelegeret forvaltning af udenrigspolitikken. Man kan i den henseende jo blot henvise til ministeriets vanskeligheder ved at acceptere en mere åben arkivpraksis. Det er en skam, at der ikke er en anelse mere kritisk selvrefleksion og selvransagelse på dette felt, for Otto Møllers gennemgang af forandringerne i vilkårene for tilrettelæggelsen og udførelsen af dansk udenrigspolitik peger ubestrideligt på en række af de vigtige og ømme punkter, som præger dette felt i dag.

En konkretisering af Otto Møllers frustrationer finder man i Eigil Jørgensens artikel om dansk sikkerhedspolitik. Det er fodnotepolitikken, som især er til kritisk hudfletning i en bestræbelse på at dokumentere, hvordan denne politik reelt kom til at underminere danske synspunkter og danske udenrigspolitiske målsætninger. Som direktør for Udenrigsministeriet 1974-1983 og efterfølgende fra 1983-1989 dansk ambassadør i Washington har Eigil Jørgensen naturligvis et indgående kendskab til tilblivelsen, håndteringen og konsekvenserne af fodnotepolitikken, selv om diskussionen af konsekvenserne af politikken ikke virker dybtgående og kompleks nok. Til gengæld udmærker artiklen sig ved en særdeles åbenhjertig forholden sig til problemet. Det gælder både tolkningsplanet, men også selve oplysningsniveauet, hvor der refereres enkeltheder om eksempelvis den danske atomvåbenpolitik, som man ikke er vant til fra embedsmandshold.

Den sidste observation tyder på, at det udenrigsministerielle embedsmandsværk er ved at omstille sig på nye tider, hvilket denne publikation i øvrigt som helhed synes at understrege.

*Thorsten Børring Olesen*