

Norge og omverdenen 1945-2010: Fra kulturpleje til omdømmeforvaltning

Svein Ivar Angell, Førsteamanuensis, Institut for arkæologi-, historie-, kultur- og religionsvidenskab, Universitet i Bergen
svein.angell@ahkr.uib.no

Artiklen giver et historisk perspektiv på Norges arbejde med at profilere sig over for omverdenen fra den første efterkrigstid og frem til omkring 2010. Der argumenteres for, at dette arbejde er præget af stor kontinuitet. I hele denne periode har Udenrigsministeriet været forvalter af Norges profilering, og der er også stor kontinuitet i den måde, hvorpå Norge bliver eksponeret for omverdenen. Det centrale element i dette er fremhævelsen af de politiske værdier, Norge repræsenterer, hvilket hænger sammen med Norges selv billede som småstat. Fra omkring 2000 fik arbejdet med at profilere Norge meget større opmærksomhed og fik tilført flere ressourcer. Dette må ses i sammenhæng med et generelt større krav om staters synlighed i samtiden.

I årene efter 2000 har den norske stat udfærdiget flere rapporter og initieret en række tiltag for at styrke arbejdet med at gøre Norge kendt i omverdenen. Baggrunden for dette var en forestilling om, at Norge ikke var så kendt ude, og at det billede, omverdenen havde af Norge, hang fast i gamle stereotyper (Angell, 2011: 219). Initiativerne skal ses i sammenhæng med en generelt større opmærksomhed rettet mod promoveringen af stater, regioner og andre lokaliteter i en international kontekst. Den øgede globale konkurrence og samtidskulturens stærke forventninger om synlighed og performance er en vigtig baggrund for disse udviklinger.

Norges arbejde med at gøre sig kendt i omverdenen er således et typisk udtryk for en global trend i 2000-tallet. På trods af dette – samt det faktum, at den norske stat i dag bruger mange flere ressourcer på denne type virksomhed end tidligere – er Norges indsats på dette felt også præget af en bemærkelsesværdig kontinuitet, som går tilbage til institutionaliseringen af dette arbejde i den første efterkrigstid. Dette ses for det første ved, at Udenrigsministeriet er den centrale forvalter i arbejdet med at promovere Norge udadtil. I Danmark har for eksempel Økonomi- og Erhvervsministeriet meget større indflydelse på feltet. Her bliver arbejdet også refereret til som Nation Branding, mens det overordnede koncept i Norge er omdømmeforvaltning (Angell og Morshorst, 2014). Og selvom det er et centralt mål for Norges omdømmeforvaltning at fremme eksporten, løftes de politiske værdier tit op som centrale indsatspunkter med henblik på at fremme landet i omverdenen. Ligeledes er der i tiden efter anden verdenskrig blevet tillagt kulturen og kulturdiplomatiet meget vægt i promoveringen af Norge (St. meld. Nr. 19, 2012-2013).

For bedre at forstå, hvordan Norges nationale omdømmeforvaltning er indrettet, er et historisk perspektiv nyttigt. I denne artikel gives et overblik over Norges arbejde med at pro-

move sig over for omverdenen fra anden verdenskrig og frem til i dag: Hvad har været kendetegnende ved arbejdet i de forskellige historiske perioder? Hvilke vurderinger har ligget til grund, hvad har målene for det været?

Kulturelle relationer

I 1950 vedtog det norske Storting at oprette institutionen »Kontoret for kulturelle relationer med udlandet« (herefter Kontoret for kulturelle relationer) som en afdeling under udenrigsministeriet. Afdelingen fik til opgave at forvalte Norges kulturelle relationer med andre lande. Dette indebærer både at drive rent kultursamarbejde og at gøre Norge kendt i omverdenen (Angell 2014:97-98).

Oprettelsen af Kontoret for kulturelle relationer var et tidstypisk udtryk for troen på kultur og oplysning som konfliktforebyggende elementer i internationalt samarbejde. De nære erfaringer fra to katastrofale verdenskrige dannede baggrunden, og tilsvarende institutioner som den norske kom i en række andre lande (Glover, 2011: 37). Det Svenske Institut – oprettet i 1944 – var en model for norske politikere og embedsmænd. Dette var en halvoffentlig institution, hvor eksportindustriene bidrog med finansieringen sammen med staten.

Det viste sig imidlertid at være vanskeligt at få det norske erhvervsliv til at finansiere en lignende institution. I Norge var det i første omgang skibsrederne, som repræsenterede de store eksportindtægter i denne periode. Rederstanden var skeptisk med at bidrage, og grunden var, at de ikke ønskede for meget international opmærksomhed omkring deres egen virksomhed (Eitungjerde Høyvik, 2014: 28-9). Dette bidrog til, at den norske institution blev statslig, ligesom det var impulser fra kulturlivet og det akademiske miljø, som i første omgang kom til at præge den.

Kulturfeltet var i denne periode derfor cen-

tralt for Norges arbejde med at promovere sig selv overfor omverdenen. Idéen bag var, at dette også ville begunstige Norges politiske og økonomiske relationer med omverdenen (St. meld. 78, 1956: 3). Karakteristisk var det også, at Udenrigsministeriets pressetjeneste – som havde til opgave at kigge efter de mere dagsaktuelle politiske informationsopgaver overfor omverdenen – havde væsentligt færre bevillinger til rådighed end Kontoret for kulturelle relationer (Angell, 2014: 98).

Det centrale virkemiddel i denne virksomhed var bilaterale kulturudvekslingsaftaler. I perioden frem til omkring 1980 indgik Norge i alt 25 bilaterale kulturudvekslingsaftaler med andre lande. De fleste af aftalerne var med lande i Vesteuropa, men der var også en væsentlig mængde aftaler med lande i Østeuropa og andre lande. Kultursamarbejdet mellem de andre nordiske lande blev styret gennem Nordisk Ministerråd. Samarbejdet med USA blev reguleret gennem Fulbright-programmet (NOU, 1985:12).

Kulturdiplomati – det vil sige det systematiske arbejde for at fremme kulturelle forbindelser mellem norske organisationer, enkeltpersoner og institutioner – er et overordnet begreb, som kan karakterisere den norske indsats på området i denne periode (Gienow-Hetch og Donfried, 2011: 13-4). De norske myndigheder refererer ikke selv til begrebet. Som navnet på den institution, der var oprettet for at ivaretage de norske interesser på feltet, indikerede, var det centrale begreb *kulturelle relationer*. Denne betegnelse dækkede over omfattede økonomisk støtte til norske kunstnere, som turnerede i udlandet, og vice versa; norsk deltagelse på forskellige festivaler og udstillinger; udgivelse af publikationer om det norske samfund rettet mod udlandet; og finansiell støtte til forskellige oplysningsfilm om Norge (St. meld. nr. 78, 1956: 4-5).

Det mest centrale ansvarsområde for Kontoret for kulturelle relationer var dog, at det forval-

tede udvekslingen af norske studerende med udlandet. Gennem kulturaftalerne blev der ydet økonomisk støtte til norske studerende, som studerede i udenlandet og til udenlandske studerende, som studerede i Norge. Heri lå der for det første en opfattelse af, at denne virksomhed kunne skabe et positivt billede af Norge i de lande, man samarbejdede med. Man prioriterede at støtte studerende, som kunne forventes at formidle et positivt billede af Norge i hjemlandet (St. meld. nr. 78, 1956: 22). For det andet var denne ordning en mulighed for at styrke internationaliseringen af norske undervisningsinstitutioner. Dette blev anset som et vigtigt behov i den første efterkrigstid. Udgangspunktet var den udveksling, som allerede var foregået med USA gennem Fulbright-programmet. Kulturaftalerne åbnede op for at gøre denne udveksling mere omfattende og gjorde det muligt at udbrede aktiviteten til flere lande (Larsen, 2011: 25-6).

Demokrati- og fredlandet Norge

Den store vægt, der blev lagt på kulturelle relationer og udveksling af studerende, indikerede også, i hvilke andre sammenhænge Norge arbejdede med at promovere sig i omverdenen i efterkrigstiden. Selvom Norge havde kulturudvekslingsaftaler med flere lande i østblokken, var den atlantiske orientering mod USA udgangspunktet. I det norske forsker- og undervisningsmiljø dominerede nu en forestilling om, at Norge og de nordiske samfund var særligt kompatible med de liberal-demokratiske værdier, som USA repræsenterede. I denne forbindelse blev uddannelses- og forskningssamarbejdet betragtet som et indsatsområde i en demokratisk politik (Thue, 2006: 190).

Demokratiaspektet var også centralt i den måde, hvorpå Norge forsøgte at fremstå over for omverdenen. Dette kom særligt til udtryk i flere af de publikationer, som Kontoret for kulturelle relationer udgav i 1950'erne og 1960'erne. Bogen *Norway – An introduction to the main branches of the Norwegian eco-*

nomi (Knudsen, 1962) var som udgangspunkt en fremstilling af norsk erhvervssliv inden for de tunge sektorer i økonomien. Hovedbudskabet i bogen var ligeledes, at de krævende geografiske forhold i landet – de lange afstande mellem de forskellige lokalsamfund og den spredte befolkning – havde fremtvunget kooperative løsninger til håndtering af de vigtigste samfundsudfordringer. Dette gjaldt for det første selve vareproduktionen i landet (Knudsen, 1962: 5). Men det omfattede også distributionen af velfærdsydelser. Det hed sig, at Norge havde mødt de krævende naturskabte udfordringer gennem organisering og samarbejde. Underforstået var dette derfor et land, hvor den ligelige fordeling af samfundets ressourcer var bemærkelsesværdig (Knudsen, 1962: 5).

Denne – og andre publikationer, som blev udgivet af Kontoret for kulturelle relationer – fremstillede sådan set Norge som et land, hvor demokratiet så at sige var determineret af naturen (Angell, 2014: 101). Et andet slående træk er, at landet blev portrætteret som en integreret del af en skandinavisk og nordisk demokratitradition. I *Norway – An introduction* blev der for eksempel lagt vægt på, at den norske økonomi var en blanding af offentlig og privat kapital samt af individualisme og samarbejde (Knudsen, 1962: 11). Her var budskabet således, at Norge repræsenterede noget andet end kommuniststaterne i øst og USA; Norge var en del af den tredje vej mellem blokkene.

Det nordiske aspekt blev også trukket frem i forskellige fremstillinger af Norges rolle på verdensscenen. En kontekstuel baggrund for Norge og andre landes bestræbelser på at promovere sig over for omverdenen i denne periode var frigørelsen fra de europæiske kolonier i Afrika og Asien. I og med at Kontoret for kulturelle relationer forvaltede Norges forhold til UNESCO-samarbejdet, blev dette vigtigt for det billede af Norge, man forsøgte at formidle. Der blev for eksempel lagt vægt

på, at Norge og de andre nordiske lande ikke var kompromitteret af en kolonial fortid. Norge og Norden kunne derfor spille en rolle i at bygge samfundene op i de frigjorte stater. Det blev særligt fremhævet, at Norge og Norden kunne spille en sådan rolle med udgangspunkt i et højt udviklet uddannelsessystem (St. meld. nr. 63, 1960-61: 3-4).

Synet på den rolle, Norge kunne spille i de internationale forhold, reflekterede på samme tid et særligt norsk selv billede: Norsk kultur repræsenterede særlige egenskaber, som muliggjorde, at Norge kunne spille en formidende og fredsbyggende rolle på verdensscenen. Dette blev allerede slået fast i et af de grundlæggende dokumenter, som lå til grund for oprettelsen af Kontoret for kulturelle relationer: »Norges omdømme som kulturland er godt. På en række felter [...] har vort land bekræftet vores ry om altid at stå i forreste række i arbejdet med fredelige fremskridt« (St. prp. nr. 1, 1950: 13). Arbejdet med at fremme Norge i omverdenen og med at indgå i kulturelle relationer var således knyttet til en forestilling om, at der eksisterede en særegen norsk fredstradition, og at landet var forpligtet på denne (Angell, 2014: 99).

Forestillingen om, at der fandtes en norsk fredstradition, kan spores i norsk udenrigspolitisk tænkning helt tilbage til perioden, hvor landet fik autonome udenrigspolitiske institutioner efter opløsningen af den svensk-norske union i 1905. Denne forestilling kan på den ene side ses i lyset af, at det var relativt uforpligtende for små stater som Norge at tale for konfliktløsninger baseret på humanitære idealer (Riste, 2003: 60-1). På den anden side kan det ses i lyset af, at småstater som Norge havde overordnede strategiske interesser i, at der blev etableret tillidsrelationer i internationale forhold (Svenbalrud, 2012: 38). Arbejdet med at styrke Norges kulturelle relationer med omverdenen kan forstås ud fra ønsket om at styrke Norges strategiske interesser. Et centralt motiv for dette arbejde var

at styrke forståelsen mellem folk og nationer for at forebygge konflikter. En sådan strategi hvilede på en idé om, at dette på én og samme gang ville bidrage til at opbygge tillidsrelationer i internationale forhold og til at fremme et positivt billede af Norge i omverdenen (St. meld. nr. 78, 1956: 3).

Småstatsproblemet

Forestillingen om, at der fandtes en særegen norsk fredstradition, var således knyttet til det faktum, at Norge var en lille stat. Småstatsstatussen krævede endvidere, at det var centralt for Norge at gøre sig forstået og kendt i omverdenen. Meget af de opgaver, der blev varetaget af Kontoret for kulturelle relationer i 1950'erne og 1960'erne, reflekterede denne type målsætninger. Tematikken, der knyttede sig til de krævende naturgivne forhold i landet, var, som tidligere nævnt, typisk for, hvordan Norge blev præsenteret inden for en række områder. I en brochure om norsk design fra 1957 hed det sig for eksempel, at de lange afstande og de krævende vintermåneder, som prægede landet, havde betydet, at mange lokalsamfund historisk set havde været isolerede store dele af året. Dette havde givet norsk design et praktisk og et lokalt præg, hvis *anvendelighed* var det mest kendetegnende ved de produkter, som blev fremstillet (Aars, 1957). I den forstand kan det antages, at ud over at sådanne fremstillinger skulle fortælle omverdenen om det norske samfund, var den krævende natur også et træk ved Norge, som man antog, at omverdenen kendte til: Norge blev fremstillet som unikt, men samtidig på en genkendelig måde (Glover, 2011: 42-3).

Men naturfokusset i de forskellige udlægninger af de norske samfund var samtidig et tveægget sværd. For Norge var det, ligesom for andre lande, vigtigt at fremstå moderne og i pagt med tiden. En for stor opmærksomhed på landets natur kunne virke kontraproduktivt, idet det vækkede romantiske og ikke moderne associationer. Dette finder vi et klart eksempel på i fremstillingen af norsk musik-

liv. I efterkrigstiden var Edvard Grieg (1843-1907) den norske komponist, som var mest kendt i udlandet, og han blev ofte trukket frem i forskellige præsentationer af norsk kunst (St. meld. nr. 63, 1960). Men Griegs position blev senere anset for at være problematisk. Problemet bestod i, at hvad han repræsenterede som kunstner, ikke stemte overens med, hvordan man ønskede, at Norge skulle fremstå. I en publikation udgivet af Kontoret for kulturelle relationer i 1961 blev Griegs position således fremstillet som en hæmsko for modernismens gennembrud i Norge. Det hed sig, at den store betydning, som Grieg havde, gjorde, at nationalromantikken blev en central inspirationskilde for norske komponister meget længere tid end i andre lande. Det hed det sig, at modernismen fik sit gennembrud i europæisk musikliv allerede omkring 1900, hvorimod dette først skete i Norge henimod slutningen af 1930'erne (Østvedt, 1961: 6-7).

Eksemplet med Edvard Grieg viser noget af den dynamik, der er i arbejdet med at promovere landet over for omverdenen. Et lands forestillinger om sig selv bliver til i mødet med den omverden, de adresserer. Man antager, at omverdenen har bestemte forestillinger om Norge, og prøver på én og samme gang at tilpasse sig og påvirke disse. Disse antagne forestillinger står også i et bestemt forhold til et lands nationale identitet, noget som i næste instans lægger rammerne for, hvordan man forsøger at fremstå (Glover, 2011: 18-9; Musial, 2002: 236).

Fremstillingen af Griegs position i norsk musikliv handler i et sådant perspektiv om, at man søgte at adressere forestillingen om, at omverdenen så Norge som traditionelt og umoderne. Dette blev samtidig et element i norsk selvrefleksion og i en genforhandling af norsk identitet. Arbejdet med at promovere Norge i omverdenen bliver herefter i stadig større udstrækning præget af denne dynamik. Dette kom blandt andet til udtryk i flere debatter om det internationale oplysningsarbej-

de. Her fastsloges først og fremmest en forestilling om, at omverdenen havde et skævt billede af landet, samt at Norge egentlig ikke var særlig kendt i udenlandet. I en stortingsdebat om oplysningsarbejdet i udlandet i 1974 hævdede tidligere statsminister Lars Korvald for eksempel, at der i mange lande rådede en ensidig opfattelse af Norge, som et land med »skiløbere, samere, høje fjeld [...] og rensdyr«. Målet for den norske oplysningsvirksomhed måtte derfor være at nå ud med en mere »nuanceret [...] oplysning i udlandet om, hvad Norge er« (Stortingsforhandlinger, 7B, 1973-74: 2289).

I et sådant lys var problemet egentlig, at det for Norge som lille land var vanskeligt både at blive set af omverdenen og at blive opfattet på den måde, man anså for at være den korrekte. I tråd med dette blev arbejdet med at promovere Norge i udlandet omorganiseret. I første omgang blev Kontoret for kulturelle relationer ændret til en kulturafdeling i Udenrigsministeriet, som i 1973 blev slået sammen med udenrigstjenestens presseafdeling (Lending, 2000). Der blev endvidere oprettet et informationsråd, hvor de forskellige norske interesser, som opererede i udlandet, var repræsenterede. Disse ændringer viser særligt to udviklingstræk: For det første, at Norges eksportinteresser i højere grad blev en integreret del af arbejdet med at promovere Norge i omverdenen. Kulturelle relationer blev nu reduceret til at være ét blandt mange satsningsområder for Norges selvpromovering – i hvert fald organisatorisk. For det andet viser disse ændringer, at *information* frem for kulturelle relationer blev det styrende koncept. Dette var for så vidt også i tråd med tidens strømninger, der havde større fokus på informationshåndtering og Public Relations i offentlige såvel som private virksomheder. Den norske centraladministration indførte også egne principper for informationshåndtering i 1960'erne (Angell, 2015).

Mellem kulturelle relationer og omdømmeforvaltning

Fra 1970'erne og fremefter var kulturelle relationer derfor ikke længere så centrale i arbejdet med at promovere Norge i omverdenen. De organisatoriske ændringer, som skete i den norske forvaltning på området, indgik også i et større udviklingsbillede. I denne periode blev det for eksempel mere normalt, at kunstnerisk og akademisk udveksling, særligt mellem vestlige lande, foregik direkte mellem de involverede institutioner. Endvidere fandt det internationale samarbejde mellem lande i stadig større omfang sted inden for rammerne af en lang række internationale organisationer (St. meld. nr. 13, 1987-88: 5). Hermed reduceres betydningen af de kulturudvekslingsaftaler, som Norge havde indgået i den første efterkrigstid. Desuden blev flere af de opgaver, som havde været forvaltet af Kontoret for kulturelle relationer, overført til andre institutioner. Der skete således en udspaltning af arbejdet med at promovere Norge i omverdenen.

Norges officielle kultursamarbejde med udlandet blev gennemgået og gjort til genstand for en ny udredning i 1987. Udredningen talte egentlig ikke for en stor opgradering af kultursamarbejdet eller arbejdet med at profilere Norge internationalt, men pegede på behovet for en øget vægt på kultur-, presse- og informationsdimensionen i det udenrigspolitiske arbejde (St. meld. nr. 13, 1987-88: 18). Udredningen, og stortingsdebatten som fulgte, var i det hele taget præget af en holdning om, at feltet var vigtigt, men at Norge ikke besad de ressourcer, som krævedes for at styrke arbejdet med at profilere sig i omverdenen (Innst. s. nr. 179, 1987-88).

Arbejdet med at profilere Norge internationalt fik større opmærksomhed i slutningen af 1990'erne. Som i andre lande blev Norges indsats på området mere intensiveret og fik nyvunden opmærksomhed i denne periode. I 1999 bestilte Udenrigsministeriet rappor-

ten »Opbrud og fornyelse. Norsk udenrigskulturel politik 2001-2005«. Denne rapport var toneangivende for de temaer, som kom til at præge Norges nationale omdømmeforvaltning i 2000'erne. Dette sås for det første ved, at den talte for det, som blev kaldt for en »opdatering af Norgesbillederne«. Det blev hævdet, at Norge ikke var så kendt i udlandet, og at billedet, som omverdenen havde af landet, hang fast i gamle stereotyper. Endvidere talte rapporten kraftigt for, at arbejdet med at profilere Norge i udlandet skulle være mere konsistent og koordineres bedre (Lending, 2000: 33 ff.).

Denne rapport fik en efterfølger med Mark Leonard og Andrew Smalls rapport »Norway's Public diplomacy: a Strategy«, som blev udarbejdet ved Foreign Policy Center i 2003. Her hævdedes det også, at Norge ikke var særlig kendt i verden (Ursin Reed, 2006: 12-3). I 2004 nedsatte Udenrigsministeriet så et udvalg som opfølgning. Udvalget talte for bedre koordinering af omdømmearbejdet blandt andet med et forslag om at nedsætte et nationalt omdømmeforum under ledelse af udenrigsministeren (Omdømmeudvalgets endelige rapport 2005). Dette forslag blev der fulgt op på af Jens Stoltenbergs regering i 2007.

I perioden mellem slutningen af 1990'erne og i årene frem mod 2010 skete der således en markant udvikling i Norges satsning med at profilere sig i omverdenen. Det bedste eksempel på dette var forøgelsen i forbruget af ressourcer på området. I Udenrigsministeriets budgetforslag for 2010 blev der afsat over 105 mio. norske kr. til det, som blev kaldt »Kultur-, Norgesfremme- og informationsformål«. I forslaget for 2006 afsatte man til sammenligning godt 40 mio. (St. prp. 1S, 2005-2006, 2009-2010, Udenrigsministeriet).

Arbejdet med at profilere Norge internationalt fremstod også mere offensivt end tidligere.

re, blandt andet ved at instrumenterne i større udstrækning end tidligere blev set i sammenhæng. Det nationale omdømmeforum, som blev oprettet i 2007, bidrog for eksempel til Udenrigsministeriets strategiske planlægning af arbejdet med at profilere Norge (St. meld. nr. 15, 2008-08: 172). Forummet skulle også bidrage til at bygge netværk mellem forskellige aktører, som arbejder med Norges omdømme. Forummet blev sammensat af repræsentanter fra et bredt udvalg af interesser i det norske samfund: Erhvervslivet, specielt eksport- og turistvirksomhederne, forskerne og studenterorganisationerne, indvandrerorganisationerne, det politiske liv, kulturoffentligheden, medierne og arbejdsmarkedsparterne. Ud over den forankring, som omdømmeforummet forventedes at udgøre, blev omdømmeforvaltningen koordineret mellem Udenrigsministeriet og andre dele af statsapparatet. Det statslige selskab Innovation Norge og dets ejer Erhvervs- og Handelsministeriet fik for eksempel en vigtig funktion på området (St. meld. nr. 7, 2008-2009: 51 ff.).

Det er klart, at Norges satsning på dette område efter 2000 må ses på baggrund af de internationale strømninger i tiden. At der kom en ny redegørelse om norsk udenrigskulturel politik i 1999, var ikke tilfældigt. I slutningen af 1990'erne begyndte flere og flere stater at interessere sig for, hvordan de fremstod i omverdenen. Baggrunden var de geopolitiske ændringer efter Den Kolde Krig, udviklingen i informationsteknologien og den tiltagende globalisering (Van Ham, 2001). Det var med udgangspunkt i sådanne faktorer, at den nyvundne interesse i Norge blev begrundet (Lending 2000). Dette blev også trukket frem som centrale motiver i arbejdet med Norges omdømme i en stortingsudmelding om norsk udenrigspolitik fra 2009:

»Den øgede kompleksitet i det udenrigspolitiske sag-område, kombineret med medie- og kommunikationssamfundets udfordringer og muligheder, gør det stadig vigtigere at prioritere omdømmearbejde som

instrument i udenrigspolitikken« (St. meld. nr. 15, 2008-2009: 172)

I materialet om den norske satsning på området i 2000'erne findes der også mange refleksioner over, hvordan man forholder sig til de perspektiver og begreber, som dominerede litteraturen om nationspromovering i samtiden. Selvom omdømmebegrebet var det overordnede koncept, blev der i flere sammenhænge reflekteret over andre måder at karakterisere dette arbejde på. I en redaktionel artikel publiceret på Udenrigsministeriets hjemmeside det sig for eksempel, at den største udfordring var, hvordan Norge kunne fremstå med en stærkere og mere genkendelig profil i udlandet. »Det at have en plan for udenrigstjenestens omdømmearbejde [...] indebærer, at vi er bevidste om, hvilke kvaliteter vores land har og hvordan vi kan bruge dem til at vise verden hvem vi er.«. Ifølge dette dokument handlede arbejdet om »at pleje sit gode navn og ry«. Udenrigsministeriets opgave var at finde frem til, hvordan Norge bedst kunne brandes internationalt. Begrebet »nation branding« definerede man i forlængelse heraf som den måde, hvorpå et land eller en nation forsøger at blive opfattet af sit publikum, noget, som blev set som en central del af omdømmearbejdet: »At opbygge et lands omdømme handler netop om at positionere sig internationalt. Det handler om at fremstå med en tydelig, samlet og ønsket profil i udlandet« (Udenrigsministeriet 2007).

Typisk for dette blev alle de forskellige evalueringer af Norges renommé i udlandet også set om udgangspunktet for at gøre Norge mere kendt (Angell og Mordhorst, 2014). I stortingsudmeldingen vedrørende norsk udenrigspolitik fra 2009 blev resultaterne fra The Nation Brand Index fra 2007 for eksempel præsenteret. Indekset viste, at Norge havde høje placeringer – det vil sige, at kendskabet til Norge var temmelig højt – hos sine skandinaviske naboer. Norge scorede lavest i lande som Indien, Indonesien,

Egypten og Malaysia (St. meld. nr. 15, 2008-09: 74 f.). Disse placeringer dannede dermed udgangspunkt for at udpege nogle særligt vigtige lande i forbindelse med Norges omdømmeindsats. Dette var også i tråd med målet for indekset (GfK Custom Research).

Den norske regerings omdømmearbejd var også beslægtet med Simon Anholt's – grundlæggeren af The Nation Branding Index – teorier. Typisk for dette var, da udenrigsminister Jonas Gahr Støre ved en anledning for eksempel sagde, at »alle som forbindes med norsk identitet [har] magt til at påvirke Norges omdømme gennem sine handlinger«. Dette fordrede, at omdømmearbejdet måtte systematiseres: »Det handler om »at lave en fuldtræffer« sammen« (Støre, 2008). En væsentlig pointe i Anholt's (2007: 26-30) teori om Competitive Identity er, at en koordineret opfattelse af landets identitet skal reflekteres i alle udadrettede repræsentationer af dets kultur, erhvervsvirksomhed, politik osv. for at have effekt på omdømmet. Og formålet med hans teori er, at mange lande ofte oplever, at der er et misforhold mellem hvordan landet bliver opfattet i udlandet og dets »egentlige« identitet (se i øvrigt Anholt's bidrag til dette temanummer). Dette perspektiv ses også i den tidligere citerede redaktionelle artikel på Udenrigsministeriets hjemmeside: »Baseret på værdier som troværdighed, åbenhed og dialog er vi optagede af, at det billede vi giver af Norge, stemmer overens med Norges identitet« (Udenrigsministeriet, 2007).

Udenrigstjenestens arbejde med at profilere Norge i omverdenen var også beslægtet med det omdømmearbejde, der blev lavet af andre private- såvel som offentlige organisationer. Bestræbelserne på at være konsistent såvel i budskabet som i selve organiseringen af omdømmearbejdet er for eksempel slående. I stortingsudmeldingen angående udenrigspolitikken fra 2009 slog man fast, at et »godt omdømme forudsætter en helhedsforståelse«. Med dette mente man, at forskellige norske

aktører i højere grad burde »have viden om hinandens aktiviteter«. Således kan man »både opnå synergier og undgå at tiltag slår hinanden ihjel« (St. meld. nr. 15, 2008-09: 172). Dette repræsenterer en gren som i organisationskommunikationslitteraturen gerne omtales som »Corporate Communication«, hvor en central tanke er, at organisationens interne og eksterne kommunikation skal være konsistent og koordineret for at have effekt. En bærende idé er, at alle dele af organisationen kommunikerer, og at dette også er afgørende for det omdømme, den er i stand til at opnå. Inden for et sådant perspektiv er der heller ikke nogen forskel på organisationens interne og eksterne kommunikation (Christensen og Cheney, 2005: 6-7). En sådan forståelse må også siges at genspejle sig i Udenrigsministeriets omdømmebestræbelser. I den omtalte stortingsudmelding hed det sig for eksempel, at billedet af Norge rundt om i verden ikke dannes af udenrigstjenestens aktiviteter og kampagner alene. Billedet af Norge »dannes af alle de aktiviteter, som norske myndigheder og private aktører deltager i« (St. meld. nr. 15, 2008-09: 123).

Eksponering af politiske værdier

Mange af de centrale begreber og perspektiver i arbejdet med at profilere Norge internationalt er således hentet fra konsulentlitteraturen vedrørende nationspromovering og fra organisationskommunikationslitteraturen. I endnu højere grad gør koncepter som New Public Diplomacy og Soft Power sig imidlertid gældende. Inden for denne tænkning er ideen at bruge et lands kultur, politiske værdier og udenrigspolitiske moral til at fremme national egeninteresse og at gøre landet attraktivt for investorer, turister, udenlandske talenter osv. (Nye, 2004: 33). Men ud over at være et redskab til at promovere landet bliver kulturen tillagt en egenverdi. Man kan også hævde, at hvor »brand-entreprenører« eksponerer en instrumentel identitetsforståelse, ses kulturel identitet af udøvere af det offentlige

diplomati som et resultat af intern og ekstern dialog (Andreasen, 2007: 31 ff.).

Norges arbejde for at profilere sig i omverdenen var omkring 2010 gennemsyret af en sådan tænkning. Det, som trådte frem som en underliggende forudsætning, syntes at være, at de politiske værdier, som Norge repræsenterede, skulle tilbydes til verdenssamfundet, og at dette på samme tid blev et væsentligt indslag i landets egen præsentation. Et af de opsummerende kapitler i stortingsudmeldingen om udenrigspolitikken fra 2009 handler for eksempel om, hvordan man aktivt kan »benytte åbent diplomati i handlingsrummet fra globaliseringen«. Det var særligt kultur, som blev tildelt en rolle på denne måde. Kulturen må – hed det sig – forstås som en del af det åbne diplomati, som »i en globaliseret verden bliver stadigt vigtigere for at kunne varetage norske interesser«. Kulturudtryk styrker Norges synlighed i andre lande, siger udmeldingen. Kulturen blev også tillagt en funktion som eksportør af norske politiske værdier: »Fri kunstnerisk udfoldelse og et bredt og aktivt kulturliv [...] er tegn på et demokrati i udvikling, og kulturlivets aktører repræsenterer samfundets agenter for forandring.« På samme tid blev det – i tråd med »Public Diplomacy-tænkningen« – præciseret, at kulturfeltet, ud over at have en egen værdi, »bliver stadigt vigtigere for at varetage norske interesser« (St. meld. nr. 15, 2008-09: 171-2). Stortingsudmeldingen gav udtryk for, at det ville styrke Norges omdømme at tilbyde verden nogle bestemte politiske værdier:

»»Den norske samfundsmodel« er blevet et ressource-reservoir og et redskab for norsk udenrigspolitik: med henblik på at modvirke globaliseringens iboende spændinger og modstridende kræfter, tilbyder den norske samfundsmodel kompetence i international og national organisering og ressourceforvaltning, og repræsenterer kollektive politiske værdier knyttet til retsstat, ligestilling og ikke-diskriminering. Den globale samfundsudvikling betoner behovet for i højere grad at anvende den norske model som udenrigspolitisk ressource i tråd med ønsket om at bidrage dér

hvor Norge er relevant for andre landes interesser og behov« (St. meld. nr. 15, 2008-09: 10).

Et andet slående træk ved norsk selvforståelse og -eksponering i årene efter Den Kolde Krigs afslutning er også den rolle, som norsk fredsdiplomati bliver tillagt. Norge har spillet rollen som fredsmægler i flere konflikter rundt omkring i verden i denne periode, blandt andet i Mellemøsten og i Sri Lanka. Denne rolle er blevet et centralt indslag både i det norske selv billede og i den måde, hvorpå Norge søger at fremstå i omverdenen. På samme måde knyttes den aktivt an til en gammel linje i norsk udenrigspolitisk historie: forestillingen om at Norge har bestemte forudsætninger for at kunne spille en sådan rolle i internationale forhold (Nissen, 2015).

Småstatsidentiteten som gennemgående træk

På trods af den nye indpakning efter år 2000 var det mange af de samme elementer fra den første efterkrigstid, som blev trukket frem i eksponeringen af Norge. Dette gjaldt frem for alt fremhævelsen af de politiske værdier. Det er også slående, at dette blev koblet til egenskaber ved norsk kultur, og det er klart, at en sådan kobling også var udtryk for et norsk selv billede. Der er også en betydelig kontinuitet i organiseringen af dette arbejde først og fremmest ved, at den ubestridte forvalter af det norske omdømme er Udenrigsministeriet.

Helt siden 1950 har arbejdet med at profilere Norge i omverdenen været præget af landets status som småstat. I dag fremtræder landet dog med en anden selvtillid end tidligere. Dette skyldes sandsynligvis de enorme indtægter Norge har fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen. På trods af – eller måske på grund af – dette, reflekterer arbejdet med at promovere Norge i omverdenen fortsat en frygt for, at landet ikke bliver set eller forstået på den rigtige måde.

Litteratur

- Andreasen, Uffe (2007), *Diplomati og globalisering. En introduksjon til Public Diplomacy*, Københavns Universitet: Museum Tusculanums Forlag.
- Angell, Svein Ivar (2011), »Nasjonens omdømme«, i Arild Wæraas, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell, red., *Substans og framturen. Omdømme-håndtering i offentlig sektor*, Oslo: Universitetsforlaget, pp. 214-29.
- Angell, Svein Ivar (2014), »Norges omdømme som kulturland er høyt«. Innlegg i norsk sjølvrepresentasjon«, *Arr. Idéhistorisk tidsskrift*, nr. 1, pp. 97-109.
- Angell, Svein Ivar (2015), »Representing Norway in the Post-War Period. The Office for Cultural Relations 1945-1970«, i Louis Clerc, Nikolas Glover og Paul Jordan, red., *Representing the Periphery, Histories of public diplomacy and nation branding in the Nordic and Baltic countries*, Leiden: Brill, (forthcoming).
- Angell, Svein Ivar og Mordhorst, Mads (2014), »National Reputation Management and the Competition State«, *Journal of Cultural Economy*, published online.
- Anholt, Simon (2007), *Competitive Identity. The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*, New York: Palgrave Macmillan.
- Christensen, Lars Thøger og George Cheney (2005), »Integrated Organisational Identities: Challenging The »Bodily« Pursuit«, paper presented at Critical Management Studies Conference, Cambridge, July 4-6.
- Eitungjerde Høyvik, Ragnhild (2014), »Fram fra skjoldets skygge«. Norsk arbeid med kulturrelasjonar overfor utlandet 1945-1973«, Universitetet i Bergen: Masteroppgåve i historie.
- Gienow-Hecht, Jessica C.E. og Mark C. Donfried (2010), »The Model of Cultural Diplomacy: Power, Distance, and the Promise of Civil Society«, i Jessica C.E. Gienow-Hecht og Mark C. Donfried, red., *Searching for a Cultural Diplomacy*, London/New York: Berghahn Books, pp. 13-33.
- Glover, Nikolas (2011), *National Relations. Public Diplomacy, National Identity and the Swedish Institute, 1945-1970*, Nordic Academic Press: Lund.
- van Ham, Peter (2001), »The Rise of the Brand State. The Postmodern politics of Brand and Reputation«, *Foreign Affairs*, 80(5): 2-6.
- Innst. S. nr. 179 (1987-88), »Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om Norges offisielle kultursamarbeid med utlandet«, Stortingsforhandlinger.
- Knudsen, Ole (1962), »Norway. An introduction to the main branches of the Norwegian economy«, Oslo: The Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Office of Cultural Relations.
- Larsen, Eirinn (2011), »Jubileumshistorie nedenfra – UiO og de nye studentgrupper«, i Peder Anker, Magnus Gulbrandsen, Eirinn Larsen, Johannes W. Løvhaug og Bent Sofus Tranøy, Bok 7. Samtidshistoriske perspektiver, Universitetet i Oslo 1811-2011, Oslo: Unipub, pp. 17-103.
- Lending, Mette (2000), »Oppbrudd og fornyelse. Norsk utenrikskulturell politikk 2001-2005«, Oslo: Utenriksdepartementet.
- Musial, Kazimierz (2002), *Roots of the Scandinavian model: Images of progress on the area of modernization*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Nissen, Ada (2015), »Norwegian Peace Diplomacy 1989-2009«, University of Oslo: Forthcoming PhD-thesis.
- NOU (1985), »Norges offisielle kultursamarbeid med utlandet«, NOU1985: 12, Utenriksdepartementet, Oslo: Universitetsforlaget.
- Nye, Joseph (2004), *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs.
- Omdømmeutvalgets sluttrapport (2005), »Nyskapende i samspill med naturen«, Oslo.
- Svenbalrud, Hallvard Kvale (2012), »Foundation and Ornament. The United Nations as »Cornerstone of Norwegian Foreign Policy«, 1970-2005«, University of Oslo: Dissertation for the Ph.D. degree in History.
- Reed, Eilif Ursin (2006), »»Strategisk norsk«. En kulturvitenskapelig analyse av norsk offentlig diplomati, med utgangspunkt i rapportene »oppbrudd og fornyelse« & »Norway's Public Diplomacy: A strategy««, Universitetet i Bergen: Masteroppgave i kulturvitenskap.
- Riste, Olav (2003), »Ideal og eigeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjonen«, i Svein G. Holtsmark, Helge Ø. Pharo og Rolf Tamnes, red., *Motstrøms. Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning*, Oslo: Cap-pelen akademisk forlag, pp. 53-88.
- Stortingsmelding nr. 78 (1956), »Om virksomheten ved Kontoret for kulturelt samkvem med utlandet 1. juli 1950-30. juni 1956«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.
- Stortingsmelding nr. 63 (1960-61), »Om virksomheten ved Kontoret for kulturelt samkvem med

utlandet 1. juli 1956- 31. desember 1960», Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.

Stortingsmelding nr. 13 (1987-88), »Om Norges offisielle kultursamarbeid med utlandet«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger, 1988.

Stortingsmelding nr. 7 (2008-09), »Et nyskapende og bærekraftig Norge, Nærings- og handelsdepartementet«, Stortingsforhandlinger.

Stortingsmelding nr. 15 (2008-09), »Interesser, ansvar og muligheter. Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.

Stortingsmelding nr. 19 (2012-2013), »Regjeringens internasjonale kulturinnsats«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.

Stortingsproposisjon nr. 1 (1950), »Statsbudsjettet for budsjetterminen 1950-1951«, Utenriksdepartementet, utenriksrepresentasjonen og andre utenriksformål. Kap. 117, Norsk institutt for kulturelt samkvem med utlandet, Stortingsforhandlinger.

Stortingsproposisjon nr. 1 (2005-06), »Statsbudsjettet«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.

Stortingsproposisjon nr. 1 (2009-10), »Statsbudsjettet«, Utenriksdepartementet, Stortingsforhandlinger.

Støre, Jonas Gahr (2008), »Betydningen av et lands omdømme i den internasjonale konkurransesituasjonen«, www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2008/omdomme_global_kokurranse.html?id=537160 [hentet 14. oktober 2009].

Thue, Fredrik W. (2005), »In Quest of a Democratic Social Order. The Americanization of Norwegian Scholarship 1918-1970«, Dissertation submitted for the degree Doctor Philosophiae: University of Oslo.

Utenriksdepartementet (2007), »Hvordan bygge Norges omdømme«, www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/norgesfremme-og-kultursamarbeid/informasjon-norgesprofilering-omdomme.html?id=448251 [hentet 14. oktober 2009].

Østvedt, Arne (1961), *Music and musicians in Norway today*, Oslo: The Office for Cultural Relations.

Aars, Ferdinand (1957), *Norwegian arts and Crafts, Industrial Design*, Oslo: Dreyers Forlag.