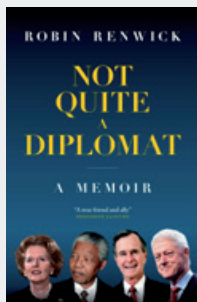


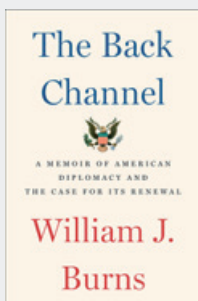
Anmeldelse: Diplomatiets fald og genrejsning

Af Rasmus Abildgaard Kristensen

I to nyudgivelser får vi velskrevne, velreflekterede erindringer og skarpe analyser fra det angelsaksiske diplomati. Amerikaneren William Burns og briterne Robin Renwick ser tilbage på deres internationale karrierer og giver et bud på, hvordan diplomatiet igen kan styrkes.



Renwick, Robin: Not Quite A Diplomat. London: Biteback Publishing 2019, 292 sider.



Burns, William J.: The Back Channel. NYC: Random House 2019, 503 sider.

I modsætning til forhenværende politikere og militærfolk er der mindre tradition for, at diplomater skriver deres erindringer. Det gælder både i Danmark og i udlandet. Her til kommer, at mange diplomatiske erindringsværker ikke formår at løfte blikket fra mødebordet, eller får karakter af ubehjælpelige rejseskildringer. Nyere undtagelser er Christopher Hills "Outpost" fra 2014 og Sherard Cowper-Coles "Ever The Diplomat" fra 2012. Læsere med forkærlighed for genren begunstiges netop nu med to fremragende erindringsværker fra briterne Robin Renwick og amerikaneren William Burns. Begge forfattere hæver sig over selvbiografiens personlige udviklingsfortælling og beskrivelsen af diplomatiske forhandlingsforløb til også gøre sig overvejelser om det angelsaksiske diplomatiske øjeblikkelige udfordringer, ligesom begge kommer med bud på, hvad der skal til for at genrejse diplomatiet i populismens tidsalder.

Rasmus Abildgaard Kristensen er Danmarks ambassadør til Indonesien, Timor-Leste, Papua Ny Guinea og ASEAN. Han er uddannet cand.scient.pol ved Aarhus Universitet. Hans primære fokus- og arbejdsområde er energi- og klimapolitik med særligt geografisk fokus på Asien.

Renwick og Burns er begge diplomatiske sværvægttere. Renwick var ansvarlig for de vanskelige budgetforhandlinger med Bruxelles i 1984, hvor Margaret Thatcher med de berømte ord "jeg vil have mine penge tilbage" fik en rabat på det britiske EF-kontingent. Renwick var derefter britisk ambassadør i Sydafrika i slutningen af Apartheidårene, hvor han bidrog til at fremme løsladelsen af Mandela og demokratiseringen af landet. Endelig var han ambassadør i Washington i Clinton-årene, hvor konflikten i det tidligere Jugoslavien stod højt på dagsordenen.

Burns' karriere har især fokuseret på Mellemøsten og Rusland, og han nåede at være amerikansk ambassadør i såvel Amman som Moskva, inden han vendte tilbage til Washington som Under Secretary for Political Affairs og endelig viceudenrigsminister under Hillary Clinton og John Kerry. Burns spillede en nøglerolle i de hemmelige forhandlinger med Iran, som ledte til atomaftalen i 2015. Bogens titel "The Back Channel" refererer til sidstnævnte forløb, som for Burns fremstår som karrierens højdepunkt og mesterstykke.

Strategiske fejltagelser

Renwick og Burns oplevede begge det angelsaksiske diplomatiske storhedstid i tiden omkring den Kolde Krigs afslutning. For Renwick udgør afskaffelsen af Apartheid den formative oplevelse,

mens Burns fremhæver Madrid-konferencen og bestræbelserne på at skabe fred i Mellemøsten som højdepunktet. Begge forfattere er derfor også optaget af, hvad der efterfølgende gik galt, og hvordan USA og Storbritannien gradvist kunne sætte deres globale indflydelse over styr med Brexit og Trump som den foreløbige kulmination.

Burns tilbyder den skarpeste analyse og fremhæver det første årti af det 21. århundrede, hvor to omkostningsfulde krige og den globale finanskriser skabte utilfredshed i den amerikanske befolkning. Stigende ulighed og manglende investeringer i infrastruktur hjemme kombineret med udenrigspolitiske fejltrin skabte tvivl og mistillid over for den politiske kurs. Hertil kom følelsen af, at USA's rivaler udnyttede de amerikanske ofre og fejltagelser til at styrke deres egne positioner.

Blandt de strategiske fejl fremhæver Burns forholdet til Rusland, interventionen i Irak og konflikten i Syrien. Burns, som flere gange var udsendt til Moskva, advarede tidligt mod at ydmyge et svagt postsovjetisk Rusland med en hurtig NATO-udvidelse, som han frygtede ville få russerne til at svare igen, når de blev stærke nok. I sin rolle som Assistant Secretary for Mellemøsten advarede Burns også mod invasionen af Irak, som han frygtede ville destabilisere regionen. Både Renwick og Burns karakteriserer desuden håndteringen af Syrien-kon-

Hvordan kan USA udvikle en holdbar strategi i en verden, hvor det unipolære øjeblik er forbi, og hvor den indenrigspolitiske støtte til amerikansk lederskab af verden er på retur.

flikten som en fejltagelse, hvor særligt Barack Obama lovede for meget, herunder definerede røde linjer, men gjorde for lidt og for sent, hvilket i sidste ende underminerede USA's troværdighed.

Ikke overraskende fylder Brexit mere for Renwick end for Burns, og den tidligere britiske diplomat er nådesløs i kritikken af sin egen regering, selv om han tydeligvis ikke selv er nogen begejstret EU-tilhænger. Det gælder både David Camerons beslutning om at sende det britiske EU-medlemskab til folkeafstemning og Theresa Mays



Når hammeren bliver det primære værktøj, så ligner alle problemer et søm.

efterfølgende håndtering af skilsmisseforhandlingerne med Bruxelles. Sidstnævnte ligger ifølge Renwick langt fra det diplomatiske håndværk, som tidligere har kendetegnet Storbritanniens internationale ageren. Renwick er heller ikke optimist i sin vurdering af landets diplomatiske stilling efter Brexit, idet han fremhæver, at Londons indflydelse i Washington i vid udstrækning er betinget af den britiske indflydelse i Europa.

For Burns er der ikke kun tale om "bagklogskabens ulidelige klarsyn", idet han ærligt reflekterer over sin egen rolle i de diplomatiske fejltagelser. Han fremhæver, hvordan kolleger sagde op i protest mod Irakkrigen, og spørger retorisk, hvorfor han selv blev hængende, selvom han var uenig i de trufne beslutninger. Burns er tydeligvis ikke overbevidst af sine egne halve

svar på det spørgsmål. Renwick synes mindre reflekteret, og han fremhæver eksempelvis Thatchers rabat som den mest værdifulde aftale, en britisk regering nogensinde har indgået. Her synes han blind for, at aftalen højst var en taktisk sejr, idet den samtidig styrkede den EU-skepsis, som senere resulterede i Brexit.

Diplomatiets genrejsning

Lord Palmerston er berømt for udsagnet om "diplomatiets endeligt", da han som britisk udenrigsminister modtog sit første telegram. Palmerston fik ikke ret i sin forudsigelse, men spørgsmålet er, om populismens fremvækst udfordrer diplomatiets relevans?

Foruden strategiske fejltagelser på det udenrigspolitiske område peger Burns på massive besparelser i State Department som en anden årsag til den nuværende misære. En tendens, som kun er fortsat med Trumps destruktive og antielitære kampagne mod det professionelle diplomati. State Department har ifølge Burns heller ikke gjort situationen bedre ved at insistere på at være for mange steder i verden i stedet for at fokusere indsatsen.

Hertil kommer en gradvis militarisering og centralisering af udenrigspolitikken. Burns citerer den tidligere amerikanske forsvarsminister Bob Gates, som tørt bemærkede, at der var flere medlemmer af musikorkestre i det amerikanske forsvar end diplomater i State Department. Det betyder også, som Obama pointerede, at når hammeren bliver det primære

værktøj, så ligner alle problemer et søm. Burns er endelig kritisk over for centraliseringen af udenrigspolitikken i NSC og det Hvide Hus, som han mener har medført en uhensigtsmæssig detailstyring og farlig tilsidesættelse af State Departments geografiske og politiske indsigt.

Trods øjeblikkelige trængsler er såvel Burns som Renwick dog optimistiske på vegne af diplomatiet som institution, ligesom de har tiltro til USA's og Storbritanniens evne til at forny sig. Men begge forfattere er også realistiske omkring udfordringerne, herunder at det strategiske vindue for begge lande snart lukkes.

Ifølge Burns er der behov for en ny udenrigspolitisk doktrin, der investerer i diplomatiets kernefunktioner, samtidig med at disse tilpasses nye udfordringer og realiteter, ligesom der er behov for at styrke forbindelsen mellem udenrigspolitisk lederskab og indenrigspolitisk fornyelse. Burns påpeger, at Obama og Trump begge stillede det rigtige spørgsmål: Hvordan kan USA udvikle en holdbar strategi i en verden, hvor det unipolære øjeblik er forbi, og hvor den indenrigspolitiske støtte til amerikansk lederskab af ver-

den er på retur. Burns afviser Trumps "America First"-tilgang, mens han stadig tror på Obamas idé om at rebalancere det internationale engagement med udgangspunkt i stærke alliancer, frie markeder og USA som et attraktivt eksempel for resten af verden.

Renwick ser heller ikke Brexit som enden på britisk diplomati, men han opfordrer til en genrejsning af såvel udenrigstjenesten som udenrigspolitikken, hvis Storbritannien skal undgå at miste indflydelse. I den forbindelse er der ifølge Renwick behov for strategisk tålmodig med Trump, idet Storbritannien, efter at have brændt broer i Europa, mere end nogensinde har brug for USA.

Samlet set er der tale om to særdeles velskrevne og velargumenterede erindringsværker, som sætter diplomatiets aktuelle udvikling i perspektiv. Selvom man ikke deler de to diplomaters optimisme, leveres et overbevisende forsvar for diplomatiets fortsatte relevans og dermed behovet for en genrejsning af institutionen. Man kan kun håbe, at Robin Renwick og William J. Burns får ret.

○ ○ ○