

Abstract

The world as challenge: the dissolution of empire and the limits of popular government

How should a new state relate to the world around it? This was one of the questions which arose early during the constitutional assembly at Eidsvoll in 1814, and which caused substantial debate, splitting the assembly in two. The unionist party wanted to discuss the relationship with other states, whereas the independence party preferred to leave such matters to the prince regent. This article presents the debate of 1814 as part of a longer trajectory in the history of ideas. The emergence of «foreign policy» is here seen as closely related to a gradual differentiation in the concept of politics and boundary-drawing between state and society. Foreign policy is thus seen as that which separates not only the inside of the state from the outside, but also state from society. The debate of 1814 provides a snapshot of this development, with absolutist ideas as well as ideas of popular participation

Key words: **foreign policy** | **democracy** | **history of ideas**

Sammendrag

Hvordan skal man som ny stat forholde seg til omverdenen? Dette var et av de spørsmålene som kom opp til tidlig og heftig debatt på Eidsvoll i 1814, og som delte forsamlingen på midten. Unionspartiet ville ha bred drøfting av forholdet til andre stater, mens selvstendighetspartiet foretrakk å overlate dem til Christian Frederik. I denne artikkelen settes argumentene fra debatten i 1814 inn i en bredere idéhistorisk kontekst. Fremveksten av det vi i dag kaller «utenrikspolitikk» forstås her i tett sammenheng med gradvis differensiering av politikkbegrepet og grensedragning mellom stat og samfunn. Utenrikspolitikk forstås dermed som det som skiller ikke bare mellom statens utside og dens innside, men også mellom stat og samfunn. Debatten i 1814 gir et øyeblikksbilde av denne utviklingen, med arven fra eneveldet så vel som nye ideer om folkelig deltagelse.

Nøkkelord: **utenrikspolitikk** | **demokrati** | **idéhistorie** |

Omverdenen som utfordring – imperieoppløsning og folkestyrets begrensning

HALVARD LEIRA

Ph.d., seniorforsker, Norsk Utenrikspolitisk Institutt

hl@nupi.no



Den 19. april 1814 foregikk den eneste egentlig spennende voteringen under riksforsamlingen på Eidsvoll. Etter hissig debatt delte forsamlingen seg nøyaktig i to på spørsmålet om det skulle nedsettes en komité for å «undersøge Norges Stilling til Udlandet». Etter noe forvirring bestemte forsamlingen seg impromptu for at forsamlingens president skulle ha dobbeltstemme, en stemme som ble benyttet til å avvise forslaget. Dermed ble det ingen vidtgående debatt om Norges stilling i verden i 1814. Riksforsamlingen hadde imidlertid en viktig prinsipiell debatt om hvorvidt forholdet til utlandet burde diskuteres i det hele tatt, en debatt som poengtert illustrerer den større og gradvise endringen i styringslogikk fra eneveldets forestilling om kongen som statslegemets overhode til en logikk basert på delvis folkestyre og avgrensede kompetansesfærer. Debatten viser også variasjonsbredden i posisjonene embetsmennene kunne ha i den prosessen der de gikk fra å være imperiale mellommenn til å bli den nye statens ledende stratum. Det debatten derimot ikke gir oss, er synspunkter på den nye statens utenrikspolitikk. Grunnen til dette er ganske enkelt at det ikke fantes noe tilgjengelig begrep om utenrikspolitikk for eidsvollsmennene – som flere av dem selv understreket, visste de knapt hva de snakket om.

Den begrepsmessige forvirringen på Eidsvoll illustrerer det som er denne artikkelens mer overordnede poeng, at «utenrikspolitikk» er et relativt nytt fenomen som oppsto i en bestemt historisk og geografisk kontekst. Artikkelen legger an et bredt perspektiv på forandringen i det konseptuelle apparatet for håndteringen av eksterne saker, fra slutten av 1750-tallet til 1825, og er delt i fire. I det første avsnittet nedenfor presenteres den bredere teoretiske og historiske rammen for undersøkelsen, deretter vendes blikket mot Norge. Den andre delen tar kort opp hvordan eksterne og politiske saker ble behandlet i den danske opplysningstiden,

før den tredje går mer i dybden på debatten under grunnlovsforsamlingen og kodifiseringen av en forskjell på interne og eksterne statsanliggender. Fjerde del følger så dette skillet i det første tiåret med parlamentarisk praksis og avslutter med avvisningen av de siste grunnlovsreformene som Karl Johan hadde lagt fram for det norske Storting, i 1824, før det konkluderes.

Utenrikspolitikk?

Før vi tar fatt på den særnorske empirien er det viktig å spesifisere hvilke teoretiske forutsetninger som ligger til grunn for analysen, og hvordan caset Norge ser ut i en bredere kontekst. Et første viktig skille går mellom å vurdere «utenrikspolitikk» som et analytisk begrep og som et historisk begrep. Går man analytisk til verk, kan man for eksempel legge Christopher Hills (2003: xvii) vide definisjon til grunn og anta at: «Broadly interpreted, foreign policy is about the fundamental issue of how organized groups, at least in part strangers to each other, interrelate.» «Utenrikspolitikk» blir da en betegnelse som kan fange opp alle mulige interaksjoner mellom organiserte grupper, uavhengig av tid og rom. Det er umiddelbart klart at en rekke historiske politiske enheter (av mangel på et bedre begrep) hadde systematisk samhandling med andre enheter, og også at denne politiske samhandlingen skilte seg på fundamental måte fra den indre samhandlingen i disse enhetene. Med en tilstrekkelig abstrakt definisjon kan dette godt omtales som «utenrikspolitikk». Tre utfordringer melder seg imidlertid. For det første risikerer man ved ureflektert anakronistisk begrepsbruk å presse fortiden inn i forståelsesrammer som forklarer mer enn de forklarer. Når vi i dette spesialnummeret diskuterer det danske imperiet, gjør vi det med eksplisitt referanse til at dette *ikke* var et samtidig begrep om den politiske enheten, og vi gjør det nettopp for å se om en samfunnsvitenskapelig begrepsbruk kan få fram nye innsikter. Når begrepet «utenrikspolitikk» brukes om det gamle Egypt eller de greske bystatene, er det oftest uten noen som helst kritisk distanse. For det andre, og i forlengelsen av det første poenget, er det lett å glemme de enorme forskjellene mellom vår egen tids utenrikspolitikk og tidligere enheters samhandling. Sier man «utenrikspolitikk» i 2014, har man uvegerlig med en begrepsmessig bagasje bestående av utenriksministere, utenriksdepartementer, ambassader, potensielle politiske motsetninger, nasjonale interesser, idealpolitikk vs. realpolitikk og så videre. Alle disse fenomenene er relativt nylige, og å lese fortidens samhandling som om de samme fenomenene fantes for hundrevis, enn si tusenvis, av år siden, vil neppe føre til gode innsikter. For det tredje, og viktigst for den etterfølgende analysen, er at en ahistorisk begrepsbruk overser den spesifikke historiske utviklingen

av det enkelte begrep; om fremveksten av for eksempel «utenrikspolitikk» var årsak til, eller symptom på, andre viktige endringer.

Og dette er altså hovedpoenget i denne artikkelen: at «utenrikspolitikk» er et relativt nytt fenomen, nær knyttet til differensieringen av politikkbegrepet, fremveksten av en relativt fri presse og grensedragning mellom stat og sivilt samfunn.¹ Andre som har studert fremveksten av «utenrikspolitikk» (Ashley 1987; Walker 1993; Bartelson 1995; Campbell 1998) har datert den i relativt moderne forstand til 1600-tallet, da fremveksten av stat og statssystem for første gang gjorde det mulig å skille systematisk mellom politiske enheters innside og utside. Men hvordan kan vi da forklare at «utenrikspolitikk» ikke dukker opp i ordbøker og boktitler før rundt 1800 (først på engelsk og fransk), og at vi ikke finner det i norske leksika før langt inn på 1900-tallet? Min påstand vil for det første være at «utenrikspolitikk» ikke er noe stater opprinnelig er utrustet med, men også, for det andre, at den ikke er en følge av skillet mellom innside og utside. Skillet mellom innside og utside medførte en gradvis differensiering av staters styring, men dette medførte ikke i seg selv «utenrikspolitikk». Tvert imot har den blitt utviklet gradvis, som en del av prosessen med grensesetting mellom stat og samfunn og tett knyttet opp mot fremveksten av fri presse. Det historiske fenomenet «utenrikspolitikk» henger dermed sammen med folkestyrets fremvekst og avgrensning og overgangen fra en styringslogikk sentrert om den eneveldige kongen til en styringslogikk basert på maktfordeling.

Gitt denne inngangen, er det ikke overraskende at vi finner den første bruken av begrepet i England, rundt 1730, der regjeringstro aviser brukte det for å avgrense rommet for legitim pressediskusjon – en fri presse kunne diskutere mye, men ikke «utenrikspolitikk» (Leira 2011).² Fremveksten og den tidlige bruken av «utenrikspolitikk» hang sammen med differensiering i politikkbegrepet. Som Palonen (2006) har argumentert for i stor detalj, var den klassiske forståelsen av politikk at det var en kunstart (styringskunst) eller en disiplin, og at politikk angikk alt som skulle styres: individet, familien og staten.³ Det var heller ikke noe klart skille mellom hvorvidt man styrte vertikalt eller horisontalt – politikk kunne være rettet mot underord-

1. Analysen er i første rekke gjeldende for Vest-Europa og i første rekke for 1700- og 1800-tallet, men gitt den europeiske globale dominansen og spredningen av den moderne europeiske staten som form, har den allikevel også relevans utenfor denne snevrere rammen.
2. Det finnes en bred og interessant litteratur om engelsk/britisk presse (Black 1987) og utenrikspolitikk (Simms 2007; Pincus 2009; Mulligan & Simms 2010) mellom 1650 og 1750, også med diskusjon av sentrale begreper som maktbalanse (McJimsey 2006), men ingen problematisering av begrepet «utenrikspolitikk». I et bredere perspektiv er også bidragene til Barker & Burrows (2002) og Onnekink & Rommelse (2011) av åpenbar interesse, men heller ikke her finner vi «utenrikspolitikk» problematisert.
3. Ikke dermed sagt at politikkbegrepet var uforanderlig, for eksempel ble handel først forstått som en del av politikken i løpet av 1600-tallet (Blackwood 2010).

nede eller jevnbyrdige. I den store franske Encyklopedien ble politikk fortsatt presentert slik: «La philosophie *politique* est celle qui enseigne aux hommes à se conduire avec prudence, soit à la tête d'un état, soit à la tête d'une famille» (Diderot & D'Alembert 2010: 917).⁴ Denne forståelsen av politikk var imidlertid i gradvis endring på 1700-tallet, i engelske ordbøker kan man se en overgang fra politikk forstått som «Craft, Subtlety; a prudent managing of Affairs; also the Art of governing a Kingdom or Commonwealth» (Bailey 1737) til policy forstått som «The art of government, chiefly with respect to foreign powers» (Johnson 1768). Politikk ble knyttet mer eksklusivt til staten, og også assosiert klarere med forholdet til andre makter. Samtidig ble politikk omdefinert fra en kunstart til et romlig felt eller en sfære (Palonen 2006), hvilket gjorde det mulig å dele det opp i biter – forskjellige former for politikk. Eller også kunne politikken forstås som en restkategori, noe delvis uforståelig som burde overlates til eksperter.

I et overordnet perspektiv blir kortversjonen da at fremvekst av et sivilisert samfunn og en relativt fri presse henger sammen med diskusjon av politikk som sådan, og et behov for at statsmakten avgrenser rommet for fri diskusjon. Der enevidet kunne legges til grunn at alt var politikk, og dermed kongens domene, måtte utøvende makt i møte med en kritisk opinion trekke opp grenser for hva som kunne diskuteres og hva som ikke kunne diskuteres. Det sivile samfunn kunne på sin side forsøke å reforhandle grensedragningen eller avvise den fullstendig, som under den franske revolusjon, der utenrikssaker i en periode ble lagt til nasjonalforsamlingen. Mer vanlig var en gradvis formalisering av forskjellighet, med etablering av utenriksdepartementer og utenriksministere. Dette skjedde stort sett i andre halvdel av 1700-tallet.

Da det danske imperiet gikk i delvis oppløsning i 1814, sto eidsvollsmennene midt oppe i alle disse utfordringene. Mange av dem var godt kjent med samtidens politiske og ideologiske strømninger, og vi må kunne regne med at de hadde støtt på begrepet «utenrikspolitikk» på andre språk. Innen det danske imperiet hadde det også blitt etablert et eget departement for «udenrigske anliggender», og det hadde i perioder vært aktiv pressedebutt i hvert fall om andre lands utenrikspolitikk. Som vi snart skal se innebar da heller ikke debatten i 1814 noe klart brudd; snarere kan den stå som et øyeblikksbilde av en endringsprosess der forskjellige posisjoner kommer ekstra klart til syne. Utviklingen gikk noe senere i det enevidige danske imperiet enn i mer åpne systemer som det britiske og amerikanske, men allerede i andre halvdel av 1700-tallet, i den perioden som omtales som dansk opplysningstid, kan vi se at det danske politikkbegrepet var i forsiktig bevegelse.

4. «Politisk filosofi lærer menn hvordan de skal oppføre seg med forsiktighet, som overhode for en stat eller for en familie».

Diskusjoner om «utsiden» og «politikk» i det multinasjonale imperiet

Når vi begynner med den danske opplysningstiden, er det rimelig å først nevne den helt sentrale forfatteren Jens Schielderup Sneedorff. I hans hovedverk, publisert for første gang i 1757, *Om den borgerlige Regiering* (1776), diskuterte han blant annet eksterne anliggender. I det aller første kapittelet definerer Sneedorff (1776: 11) det han kaller «Stats-Videnskab», og understreker at «[d]isse angaae enten Statens Indvortes Forfatning og den Forbindelse, som der er imellem Regenten og Undersaatterne, eller og dens Udvortes Forbindelse med Naboer og Fremmede».⁵ I dagens dansk og norsk blir *indvortes* og *udvortes* som kjent nesten utelukkende brukt som medisinske termer, knyttet til om en viss type medisin er ment for å svelges eller brukes på huden. Medisinske og anatomiske koblinger var vanlige også på 1700-tallet, ettersom vi i bibliotekskataloger finner referanser blant annet til «indvortes som udvortes langvarige Sygdomme», «pattedyrenes indvortes bygning og udvortes form» så vel som til de eksterne delene av den kirkelige messen, jordens eksterne temperatur og det kongelige slotts eksterne prakt. Og til slutt, av særlig betydning her, finner vi *Staternes udvortes Regiering* av Andreas Schytte, fra 1774–75, som vi kommer tilbake til nedenfor. Dikotomien *indvortes/udvortes* brukes på staten forstått som et legeme, der både den interne og eksterne delen skal styres av samme hode. Enda viktigere er at bruken ikke bare er parallell, men også metaforisk. Staten er ikke *som* en kropp, den *er* en kropp. Kapittel 7 hos Sneedorff har tittelen ‘Om Statens udvortes Tilstand og de Majestæts-Rettigheder, som deraf følge’ (Sneedorff 1776: 78). Her avviser han både Hobbes’ angivelige definisjon av anarki i relasjoner mellom stater og de liberales tendens til å overføre innenrikske begreper om rettigheter til relasjoner mellom stater, og han forsvarer heller det kongelige privilegiet når det kommer til disse sakene.

Med inspirasjon fra Locke og Montesquieu⁶ krever han videre at:

Alle ere enige deri, at Monarken alene bør have den udvortes Magt, og at just Fordelen af denne Regieringsform bestaaer deri, at denne Magt, som udfordrer baade Taushed og Hastighed, og hvis Udøvelse beroer paa Omstændigheder, som alle Øieblikke forandre sig, er i een Persons Haand. Den, som har den udvortes Magt i en Stat, maae og have den indvortes, og han har den virkelig, efterdi man i alle Stater bruger den samme Magt til at besørge den udvortes Sikkerhed, som til at besørge den indvortes; Man kan ikke have Magt til at forsvare Landet uden tillige at

5. Den skilte seg dermed fra datidens «politividenskab», som var nær knyttet til kameralisme og hovedsakelig dreide seg om det som i dag ville kalles offentlig administrasjon.

6. Om enn en noe idiosynkratisk lesning, i hvert fall av Locke (Sørensen 1983: 117).

have Magt til at regiere det, efterdi det er umueligt, at have hele Landets Styrke og Krigsmagten i Hænderne, uden tillige at have den allerhøieste Magt, endskiønt man ikke derfor altid bruger den (Sneedorff 1776: 215).

Statens indre makt er uløselig knyttet sammen med ytre makt. Ikke bare er intern makt hentet fra ekstern makt, men de er forent i og med at det er de samme midlene som skaper ekstern og intern sikkerhet. Uavhengig av om den var rettet innad eller utad, var «politikk» sett på som et organisk hele.⁷ For Sneedorff var idealet et noe modifisert enevelde, pressefrihet skulle være tillatt, og man skulle søke avskaffelse av stavnsbånd, men det skulle fortsatt være et eneveldig monarki (se Sørensen 1983: 10 *et passim*).

Mens Sneedorff presenterte et teoretisk syn på statsstyre, inkludert dets eksterne aspekter, brukte Gerhard Schøning, også kalt Norges første historiker, begrepene i konkret sammenheng i sin tre binds Norgeshistorie. Schøning bruker begrepene *indvortes* og *udvortes* som et par, og hovedsakelig når han oppsummerer og diskuterer rikets samlede tilstand. For eksempel forteller Schøning (1773: 409) om Håkon den gode at han «befordrede Landets indvortes Sikkerhed, medens han, [...] satte det, imod udvortes Fiender, i den beste Forfatning». Schøning synes å ha brukt *udvortes* når han prøvde å generalisere en tendens, og stort sett var det kombinert med eller satt opp mot begrepet *indvortes*, i drøfting av rikets fysiske velstand eller sikkerhet. Som i Sneedorffs verker er kongens handlinger sett som en helhet, kongen styrer eller forbedrer stillingen til statslegemet gjennom intelligent og klok handling. Kort fortalt, selv om det ga mening å skille internt fra eksternt, var det ikke naturlig å kalle dette for «politikk», og den forståelse som krevdes for å takle statsstyringen ble sett på som en slags kunst eller vitenskap og angikk ikke en spesiell sfære.

Begrepet *udvortes* finner vi også i tittelen på verket *Staternes udvortes Regiering* av Andreas Schytte, publisert i 1774–75. Schytte var sterkt inspirert av Sneedorff, og hadde tidligere publisert et firebindsverk som tok for seg staters interne regjering. I begge verker dreier det seg hovedsakelig om en detaljert beskrivelse mer enn drøfting av generelle prinsipper. *Staternes udvortes Regiering* kan derfor anakronistisk betegnes som en internasjonal historie fra 1648 til 1763, og gir ingen abstrakt eller systematisk betraktning av noe som ligner «utenrikspolitikk». Selv om det ikke finnes noen spesifikk drøfting av forholdet mellom interne og eksterne anliggender, gir Schytte en kort prehistorisk bakgrunn om Europa der de to til en viss grad er bundet sammen. Han beskriver hvordan det til å begynne med var liten kontakt mellom prinsene i Europa, men til gjengjeld mye interne konflikter: «De indvortes Sager gave Staterne saa meget at bestille,

7. Dette var altså den vanlige europeiske forståelsen av «politikk» fra rundt 1600 til opplysningstiden (Palonen 2006).

at de tænkte lidet paa de Udvortes» (Schytte 1774: 2). Når stater endelig var i stand til å se utad befant de seg i en situasjon med nærmest konstant krig, slik som Thomas Hobbes beskriver det i naturtilstanden:⁸ «Ingen tienede sit Fædreneland uden ved at fegte mot Fædrenelandets Fiender. Konster og Videnskaber vare ubekjendte. Ingen Arbeidsomhed og Handel satte Folket i Bevægelser. Intet forbandt Førsterne til Venskab og Fred» (Schytte 1774: 4). Vi kan legge merke til her hvordan det vises til mangel på vennskap mellom fyrstene, noe som også passer godt med de tilbakevendende henvisningene til eksterne fiender i Schønings verker. Den tradisjonelle måten å se på forhold mellom enheter var i form av vennskap og/eller fiendskap mellom fyrster, ikke som et politisk forhold mellom stater. Med særlig vekt på forholdene mellom fyrster og med en generell sans for eneveldig monarki, kan man si at Schytte var en tradisjonalist – i enda større grad enn Sneedorff (Sørensen 1983: 84–86).

Selv om det brukes i tittelen, er ikke begrepet *udvortes* brukt særlig mye i hovedteksten. Derimot finner vi enkelte steder referanser til forskjellige lands departementer for «udenlandske sager». Gitt at man i det danske imperiet fra 1770 også hadde *Departementet for udenlandske Anliggender*, opprettet av Struensee, kunne man ha tenkt seg at Schytte ville benyttet denne typen språkbruk. Men for en konservativ, kameralistisk forfatter som Schytte har trolig «udvortes» passet bedre enn «udenlandske», et begrep som må ha fremstått for tett knyttet opp mot den radikale opplysningen som Struensee hadde fremmet.

Kort oppsummert presenterer Sneedorff, Schøning og Schytte et organisk syn på staten som et statslegeme der kongen (eller hans råd) styrer både internt og eksternt. Deres styringsrasjonalitet er nær knyttet til politivitenskap, kameralisme, politisk økonomi og merkantilisme. Selv om det var forskjell mellom det indre og det ytre, så gir det ikke under denne typen styringslogikk mening med en egen politikk rettet utad. Så lenge politikk er den kloke statskunst, er det som styres underordnet hvordan man styrer. «Utenrikspolitikk» kan simpelthen ikke vokse fram under *raison d'état*.

Men kanskje har vi simpelthen sett på feil sted? Begrepet, eller i det minste prefikset «utenriks-» kan jo tenkes å ha vært i bruk i andre sammenhenger. På engelsk ble «utenriks-» brukt i forbindelse med forskjellige saker, særlig der det var snakk om handel, før det ble knytte opp mot «politikk». Skandinaviske kilder tyder på et lignende mønster, der *utrikes* dukker opp i svenske kilder mot slutten av 1600-tallet. Likevel, selv om begrepet ble brukt stadig mer på svensk i andre halvdel av 1700-tallet, var det ikke knyttet opp mot politikk. Dansk bruk kom senere. *Udenrigs* dukker ikke opp før rundt 1760, og ser ikke ut til å bli vanlig før siste tiåret av

8. Schytte (1774: 3) refererer her eksplisitt til Hobbes.

det samme århundret.⁹ I årene rundt 1800 ble begrepet brukt relativt jevnlig i artikler om aktuelle spørsmål i det månedlige tidsskriftet *Minerva*. Tidsskriftet var en sentral bidragsyter til opinionen i imperiet (Kjærgaard 1989). Hver utgave hadde et 'Historisk Essay', generelt et overblikk over aktuelle utenlandsspørsmål, ofte inkludert oversettelser av opprinnelige dokumenter, så *Minerva* var absolutt sentralt i å bringe særlig franske (men også engelske) ideer inn i den dansk-norske diskurs. Vi finner her hovedsakelig *udenrigs* i oversettelser av franske politiske lover og taler, men innen 1800 var *udenrigs* vanlig nok til å bli brukt som eksempel på hvordan man kunne sette bindestrek mellom to flerstavelsesord: i stedet for 'indenrigs og udenrigs' kunne man skrive 'inden- og udenrigs' (Dichman 1800: 494). Bruken var hovedsakelig begrenset til handel eller saker eller om folk som var utenlands og ikke til staten som sådan.

Det var lite kontroversielt materiale i tekstene til Schøning og Schytte, men deres verker sammenfaller med den første lemping av sensur på trykket materiale i den dansk-norske staten. Fra 1770 til 1773, under og rett etter Struensees diktatur (1770–72), oppnådde man mer eller mindre full trykkefrihet (Eide 2010: 118). Trykkefriheten bidro til en oppfatning om at statlige anliggender kunne og skulle diskuteres også utenfor hoffet. Når lovene igjen ble myknet opp i årene 1784 til 1799, var en av følgene en stor framvekst av tidsskrifter som tok for seg nær sagt alt som solgte av temaer, inkludert nyheter fra utlandet. Typisk er det begrepet *udvortes* som brukes i disse tilfellene. Tidsskriftet *Minerva* utvidet imidlertid praksisen i 1798, ved å ta i bruk begrepet *udvortes Politik* (*Minerva* 1798: 37) i drøftingen av Montesquieus bok om Romerriket.¹⁰ Dette er den tidligste bruken av «politikk» relatert til eksterne anliggender som er funnet i denne undersøkelsen. Denne flyktige bruken antyder imidlertid at begrepet trolig ikke var fullstendig nytt. Man finner det igjen hos Kierulf (1807: 306), som beskriver 'den udvortes Politik, Storbritanien saalenge har handlet efter i Hensende til andre Nationer'.

Om vi tar en nærmere titt på «politikk» i formen *politik*, finner vi at det har hatt en lengre historie med polysemisk bruk. Den danske ordboken (*Ordnet* 2011) antyder at det først dukket opp i Holbergs komedier fra 1720-tallet, og søk i databasen etter titler og innhold gir ingen tidligere resultater. Det mest kjente eksempelet er fra Holbergs *Den politiske Kandestøber* (1722), hvor vi finner *qui nescit simulare, nescit regnare* som presenteres som fundamentet for all politikk i verden (Holberg 1723: 31), i tillegg til en kommentar om at det er for mye diskusjoner rundt '*fremmede Sager*' (Holberg 1723: 28). Stykket er generelt positivt innstilt til enevælde, og bruker

9. Forskjellen mellom Sverige og Danmark kan ha å gjøre med varierende grad av trykkefrihet (Ihalainen 2011).

10. 'Romernes udvortes Politik'.

fortellingen om «konge for en dag» for å demonstrere hvor umulig det er for en vanlig mann å forstå seg på politikk. Det er den klassiske fremstillingen av politikk som en kunst for de spesielt innviede.

Så sent som i 1813 ble politikk definert i ordboken som *Statskonst – Statsvidenskab* (Molbech 1813: 394); bortimot en arketypisk definisjon på linje med den som dominerte i Europa fra rundt 1600, der politikk ble fremstilt som en kunst (Palonen 2006). Noen år før hadde imidlertid en mer detaljert drøfting fått plass i et av tidsskriftene:

Man veed, at Politik er et Ord, hvormed saa ofte det forhadte Begreb om lumsk, rænkefuld og tvesindet Tænkemade og Adfærd forbindes, hvortil Jordens Mægtige af alle Klasser have givet meget Anledning, der i fremfarne, og endnu i vore, Dage vældig har rystet alle bekjendte Jordens Dele, og vedbliver stedse at virke usigelig store Plager, som Menneskeheden billigen gruer for. En mildere Bemærkelse til lægger man ellers Ordet Politik, ved derunder at forstaae visse Klogskabsregler, som Staterne i adskillige Tilfælde iagttage den ene mod den anden under Venskabs Skin, men som dog blot have Egennytte til Basis. Langt ædlere er den Stats borgerlige Politik, der anviser de Klogskabsregler, hvilke en velordnet Stats forskjellige Stænder, fra den øverste til den nederste (Samleren 1797: 277).

Politik kunne indikere lumske handlinger i eksterne saker, men også klokskap eller organisert styring av interne saker. Disse forskjellige måtene å bruke ordet på finnes også internasjonalt rundt midten av 1700-tallet (Leira 2011), men det mer systematiske skillet og forskjellige bruksmåter der intern og ekstern er klart adskilt, kommer ikke før sent på 1700-tallet.

Et siste eksempel fortjener også å bli nevnt. I 1800 kom en oversettelse av Heerens *Handbuch der Geschichte der Staaten des Altertums* ut i København. Oversetteren var Georg Sverdrup, senere professor ved Universitet i Oslo, den første hovedbibliotekar på Universitetsbiblioteket og en sentral figur under grunnlovsforsamlingen i 1814. De første linjene i hovedteksten av boken var:

Den politiske Historie beskæftiger sig med at fortælle Staternes Skiebne, saavel med Hensyn til deres indvortes som udvortes Forhold. Med Hensyn til deres indvortes Forhold udgjør derfor Historien om Statsforfatningerne en Hoveddeel; men med Hensyn til deres udvortes Forfatning ikke blot Historien om de Krige, de have ført, men ogsaa om deres fredelige Forhold og den fredelige Forbindelse hvori de staae med andre Stater (Heeren 1800: 1).

Slik som i eksempelet over kunne politikk referere til både indre og ytre anliggender, og det er verdt å merke seg at ytre anliggender i hovedsak dreier seg om krig og fred.

Kort fortalt passer bruken av «udvortes politik» og varianter av dette inn i et bredere mønster der skillet mellom utside og innside begynte å påvirke hvordan man diskuterte «politikk». I det siste tiåret av 1700-tallet, sammenfallende med økt pressefrihet og en mer aktiv opinion, finner vi de første eksemplene på en differensiering av det politiske feltet. Likevel tyder den kontinuerlige bruken av *udvortes* på at imperiets politiske tenkning fortsatt var preget av et absolutistisk syn og en styringslogikk basert på *raison d'état*.

For den norske delen av imperiet var det sammenheng mellom perioder med mildere sensur og økt patriotisme blant norske studenter i København, ikke minst inspirert av Schønings historieverk. Men selv om de første norske aviser kom ut i andre halvdel av 1700-tallet, var det mindre drøfting av begrep som «politikk» og «utenriks/utenlands» i disse enn det var i dansk presse.¹¹ Da nordmennene plutselig i 1814 befant seg i en situasjon der de måtte revurdere hvordan de ønsket å bli styrt, fantes det betydelig kunnskap om de internasjonale tankestrømmingene om politikk og styring, i hovedsak innen gruppen av imperiale mellommenn.

Grunnlov og union, men ingen «utenrikspolitikk»

Grunnlovsforsamlingen i april–mai 1814 kunne minne om et politisk laboratorium. Hovedmennene var utdannet i Danmark eller på kontinentet og kjente godt til opplysningstanker, revolusjonære ideer og samtidens konstitusjoner (Mestad 2013). De mange grunnlovene fra revolusjonsperioden ga et utall eksempler på hvordan en stat kunne reorganiseres (Michalsen 2008), og den politiske praksis i de foregående tiårene ga også en rekke forskjellige eksempler på hvordan forholdet til utlandet kunne organiseres. I prinsippet kunne man derfor ha forventet en åpen diskusjon rundt for eksempel utenrikssaker. Debatter fant riktignok sted, men den relativt raske delvise konsolideringen av to «partier» gjorde debattene mindre åpne enn de kunne ha vært. En gruppe (ofte kalt «unionspartiet», «det svenske partiet» eller «vestpartiet») var pragmatisk åpen for den svært reelle muligheten for en union med Sverige, og ved å engasjere seg i diskusjoner om alle viktige saker, ville den skape sikre fundament for størst mulig uavhengighet innenfor en slik union. Den andre gruppen (ofte kalt «uavhengighetspartiet», «det danske parti» eller «prinsens parti») hadde sterkere tilknytning til Danmark og Kristian Fredrik, og noen ønsket simpelthen å fornye det imperiale båndet. De ønsket derfor å skrive en mer begrenset grunnlov, velge en ny konge og holde diskusjonen om andre

11. I Norge som i Danmark hadde utenlandske tidsskrifter betydelig sirkulasjon (Kjærgaard 1989: 217, n. 14)

saker på et minimum. Blant de første sakene som ble diskutert var spørsmålet om forsamlingen skulle ta opp forholdet til omverdenen. Severin Løvenskiold mente at en egen komité skulle etableres for å 'undersøge Norges Stilling til Udlandet' (St.eft. 1814: 13).¹² Andre var enige, og Nicolai Wergeland var en av dem som ønsket en undersøkelse av 'dets [rikets] Forhold til Udlandet', mens Georg Sverdrup mente at forsamlingen skulle holde seg til saker relatert til regjeringsform og grunnlov og at 'man ei burde indlade sig paa andre Undersøgelser og allermindest paa den foreslaede, der var af en saa indviklet og vanskelig Nature' (ibid.). Herman Wedel-Jarlsberg (grev Wedel), en av lederne for «unionspartiet», svarte: 'Prindsregenten skal fremlægge Forsamlingen de Oplysninger han er i Besiddelse af om Landets Forhold til udenlandske Magter, det er overensstemmende med Forsamlingens Værdighed at kreve dem, og under Prindsens Værdighed at nægte dem' (Fure 1989: 60). Med unntak for Wedels innlegg ble det som lå utenfor Norge generelt karakterisert ved kollektiv-singularen *Udlandet*, og med en viss tvetydighet i forhold til om Norge var i en relasjon med eller kun lokalisert i forhold til det. Usikkerheten forsterkes av vektleggingen av hvor utfordrende disse sakene var. Wedel, som var sønn av en diplomat og som både gjennom sin tittel og sin oppvekst var en del av europeisk aristokrati, betraktet dem selvfølgelig som mindre utfordrende og skiller seg ut ved sin henvisning til *udenlandske Magter*. Begrepet *udlandet* signaliserer en udifferensiert «utside», men mangler tilknytningen til statslegemet som begrepet *udvortes* signaliserte.

Da debatten ble gjenopptatt dagen etter, fremmet Christian Magnus Falsen, lederen av «uavhengighetspartiet», et forslag om at riksforsamlingen kun skulle ta opp saker som dreide seg om statsfinansene og grunnloven. Han startet med understreke hvor vanskelig denne saken var:

at ville trænge ind i Diplomatiets Irgange, og bestemme Norges Forhold til fremmede Stater, vilde unegtelig være et ligesaa uendelig, som usikkert, og, jeg troer, denne ærede Forsamling aldeles uvedkommende Arbeide [...] hva nu Norges Forhold til andre Stater andgaaer, hvo af os bedømmer, hvo kjender, hvo kan bedømme eller kjende dette? Have vi ikke seet, see vi ikke dagligen, i et Nu, de største politiske Omveltninger foregaae? Kunne vi vente, at udenlandske Magter ville indlade sig i Discussioner, hvis første Charakter de nyere Tider noksom have viist at være Hemmelighed, med en Forsamling, saa talrig, saa blandet, som denne?

12. Det ble ikke tatt offisielt referat ved riksforsamlingen. Da forhandlingene ble publisert, var de basert på protokollene og de talene som hadde blitt levert inn skriftlig. I andre halvdel av 1800-tallet ble det gjort forsøk på å skape bedre referater, basert på memoarer, brev osv. Disse ble publisert som *Storthings-Efterretninger*. Enda senere ble flere sett av dagbøker publisert, og i 1914 ble *Riksforsamlingens Forhandlinger* publisert. Som del av 175-års-jubileet i 1989 ble et utvalg av nøkketekster samlet i Fure (1989). Det er imidlertid ingen av kildene som er basert på stenografiske notater, og «sitatene» må dermed regnes som symptomatiske heller enn eksakte gjengivelser.

Ville vi ikke, vi, som for den største Deel ere aldeles uindviede i Politikens Kunstgreb, udsætte os for at blive en Bolt i Enkeltes Hænder, der vare udrustede med større Insigter og Erfarenhed i dette Fag, end Mængden? (St.eft. 1814: 14).

Vi kan i første omgang notere oss hvordan diplomati og forhold til fremmede stater uttrykkes som komplekse forhold, håndtert i hemmelighet (ettersom de finner sted i lite opplyste korridorer og er vanskelige å bedømme eller kjenne til), og hvordan dette synspunktet umiddelbart naturaliseres som noe som ses daglig og som kjennetegner de nye tider. Implikasjonen er at forsamlingen bør ha en passiv rolle: disse sakene er utenfor dens kompetanseområde, og den risikerer å trå feil om den skulle velge å ta stilling til dem.

Gjennom argumentene om at diplomati og forholdet til andre stater er for komplisert for forsamlingen (ham selv inkludert), avdekker Falsen likevel et ordforråd som er mer sofistikert enn hans motstanderes. Hans ordbruk er dog ikke konsekvent: for eksempel bruker han både *fremmede* og *udenlandske* i beskrivelsen av typen enheter, og både stater og makter som navn på de samme enhetene, men de refereres ikke generelt til som *Udlandet*, og i motsetning til de fleste andre refererer Falsen til hendelser utenfor Norge som politiske. I tillegg er han nærmest alene om å diskutere politikken som et fag.¹³ En slik forståelse er typisk for det klassiske synet på politikk som en kunstart eller en vitenskap (Palonen 2006). Falsen bruker et mer variert og systematisk ordforråd enn de fleste andre på Eidsvoll, men holder seg fortsatt godt innenfor den kameralistiske tradisjonen.

Politikkens kunst er i prinsippet forståelig, men ifølge Falsen var ikke representantene i stand til å kjenne til den. 'Sannhetsregimet' (Foucault 2000 [1977]: 131) som dominerte i Norge i 1814 tillot ikke medlemmene av grunnlovsforsamlingen å kjenne til eksterne anliggender, og enda mindre å skille mellom hva som var riktig eller feil på dette feltet. Styringens kunnskapsdimensjon var tungt påvirket av diplomatiets hemmelighold. Hemmelighold ledet til den selvsagte sannhet at diplomati og relasjoner med andre stater var noe riksforsamlingen ikke burde håndtere. Den spesialiserte kunnskapen som krevdes i disse sakene ga makt til å håndtere dem uten innblanding, og denne makten reproduserte igjen det samme kunnskapsregimet. Videre er det verdt å merke seg at Falsen ikke prøvde å skille mellom stat og sivilsamfunn, ettersom sivilsamfunn nærmest ikke kunne sies å eksistere i Norge. Han prøvde heller å skille mellom kongen og grunnlovsforsamlingen. Det som stod på spill var ikke en tilsynelatende permanent fordeling av kompetanse, men en mer lokalisert fordeling av kompetanse så lenge grunnlovsforsamlingen skulle være samlet.

13. Arnoldus Koren refererte til 'det Diplomatiske Fag' (Fure 1989: 78) i relativt parallell sammenheng.

Hovedmennene i «unionspartiet» protesterte mot forslaget om å avslutte debatten. Wergeland la for eksempel vekt på 'at Nationen eller dens Repræsentanter vare berettigede til for sit eget Vel at faae fuld Oplysning om Rigets indvortes og udvortes sande Forfatning' (Fure 1989: 66), og den ble utsatt til neste dag. Da debatten ble gjenopptatt, argumenterte Løvenskiold for at man måtte samle så mye informasjon som mulig om fedrelandet, ikke minst angående 'dets Forhold mod vedkommende fremmede Stater, forinden dets tilkommende Forfatning og inbyrdes Organisation, med Haab om Held og Varighed, endelig kan bestemmes' (St.eft. 1814: 16). Der han dagen før hadde brukt det generelle begrepet *Udlandet*, brukte Løvenskiold nå det mer konkrete uttrykket *fremmede* i forhold til andre stater. Han la videre til enda et begrep like etterpå da han spurte på retorisk vis om 'det skulde være Kontrabande, i denne Forsamling at omtale Rigets udvortes Anliggender' (ibid.). Som vi tidligere har sett har det kroppslige begrepet *udvortes* mest sannsynlig vært det vanligste i dansk-norsk diskurs i drøfting av saker relatert til andre land. Løvenskiold nevnte også andre land som eksempler, England spesielt: 'Enhver, som – blot igjennem Aviser – kjender Englands Anliggender, veed, at det britiske Parlaments Debatter for en stor Deel angaa Rigets udvortes Stilling' (Fure 1989: 72). I 1814 var Storbritannia et tydelig eksempel på kontinuerlig parlamentarisk praksis og også et nyttig eksempel på mindre radikal politikk enn det som var utløst av den franske revolusjon. Mange handelsrepresentanter så også til Storbritannia for mer generelle eksempler i handels- og industrispørsmål. Løvenskiold derimot, som hadde utdanning fra Tyskland, brukte generelt lite Storbritannia som eksempel.

Hovedpoenget i Løvenskiolds argument var ikke hva andre stater gjorde, men den interne, organiske statlige logikk og dens omgivelser. En sentral parallell ble trukket til husholdningen. For å være i stand til å avgjøre utgifter og økonomiske utsikter i en husholdning, må man kjenne til omkostninger, sparingssituasjonen og forventet utvikling. 'Og dette gjaldt i store Statshusholdninger, som i de smaa private' (St.eft. 1814: 16). Vi har allerede nevnt den kroppslige metaforen *udvortes*, og Løvenskiold la nå til et mer generelt argument om forholdet mellom innside og utside:

Staternes indbyrdes Forhold er Naturstandens. Deres Ret er den Stærkeres, thi de have ikke Dommere over sig. Deres Tilværelse, Vedligeholdelsen af deres indvortes Organisation og Lyksalighed dependerer ligesaameget af deres Forhold til fremmede Stater, som af egne Kræfter, og saaledes er den noiagtigste Kundskab til begge høist fornøden for de Mænd, til hvem Fædrelandets indvortes Organisation blev anbetroet ikke alene for at tilveiebringe en Constitution, men for at organisere en Constitution, som tør haabes vedligeholdt (ibid.: 17).

Ettersom antallet mennesker som bedrev statsstyring var begrenset, var den «nøiagtigste Kundskab» her igjen sett på som kjennskapet til en kunst, ikke et felt. Tanken om at stater befant seg i en naturtilstand kunne man finne både i konservative og liberale syn på forhold mellom stater, men i dette tilfellet er konsekvensene av det åpenbart konservative. Løvenskiold ble senere kjent som konservativ på grensen til reaksjonær, og hans argumenter og ideer om staten som en husholdning og den organiske karakteristikken ligger nær knyttet til politivitenskapen og kameralismen, der politisk økonomi styrer staten som en husholdning. I et brev til sin kone om debatten skrev Koren at det hadde blitt foreslått:

At vor politiske Stilling til andre Magter, og indvortes Forfatning nødvendig først maatte undersøges førend nogen Stats-Bygning opførtes [...] Det Svenske Partie [...] synes nu at sætte sin største Haab og Støtte til vor slibrige Stilling paa vor politiske Horizont, og vor Korn-Mangel, og sagde: at vor politiske Stilling burde undersøges og tages i Betragtning ved Grund-Lovens Affattelse og Statens Oprettelse (Fure 1989: 73).

I de offisielle forhandlingene nevnes ikke begrepet *politisk*, men det virker usannsynlig at Koren ville brukt begrepet opptil flere ganger dersom det ikke ellers ble brukt i debattene. Akkurat som i Falsens tilfelle nevnt tidligere, bærer det her preg av den tidligere forståelse av politikk, der det hovedsakelig dreide seg om forhold utenfor rikets grenser, muligens med en anelse av lureri. Dette inntrykket forsterkes av Korens bruk av ord når han kommenterer at «unionpartiets» medlemmer håpet 'at Diplomatiens og Politikens kolde og slibrige Iis skulle kunne afkjøle vore varme patriotiske Hierter' (Fure 1989: 78), og når Ole Holck lurer på om forsamlingen skulle sende ministre til utenlandske hoff for å få rede på 'Rigets politiske Stilling' (Fure 1989: 79). I disse tilfellene antyder «politikk» klart noe som ligger utenfor den aktuelle staten.

Mens Løvenskiold argumenterer fra et konservativt ståsted, var argumentene til Wergeland, som også var medlem av «unionspartiet», grunnet i nasjonalliberale, nesten populistiske ideer.¹⁴ Løvenskiold hadde begrenset sitt argument til forsamlingens kompetanse, mens Wergeland forankret sin argumentasjon i folkesuvereniteten. Folkets rettigheter ble satt opp mot Kristian Fredriks rettigheter da Wergeland spurte retorisk:

er dette store Thing sat for at kjende i en Arvesag eller er det sat for at betrygge faderløse Børns Velfærd? og beroer ikke disse faderløse Norges Børns Velfærd i

14. Wergeland kom til Eidsvoll med et fullt utkast til grunnlov som kombinerte franske revolusjonære ideer med maktdeelingen som ble vanlig i restaurasjonens konstitusjoner (Holmøyvik 2008: 184).

Fremtiden ligesaa meget, ja maaske mer paa Rigets udvortes end paa dets indvortes Forhold? (St.eft. 1814: 17).

For Wergeland var det ulogisk at forsamlingen skulle ha rett til å skrive en grunnlov, ta avgjørelser relatert til statsfinansene og til og med velge en konge, mens man samtidig ønsket 'at nægte os Fuldmagt til at beskikke en Committee, for at indhente Oplysninger om Statens vigtigste, nemlig udvortes Anliggender!' (ibid.). Av praktiske formål, var det den spesielt vanskelige situasjonen til folket etter syv år med krig og blokade som ble sett som hovedgrunnen til at man skulle inkludere «eksterne anliggender», men støtet i argumentet satt i folkesuvereniteten, der Wergeland gløddende argumenterte for at i et grunnleggende øyeblikk slik som det Norge befant seg i, måtte alle saker legges fram for folkets representanter:

Ingen kan tjene to Herrer! I dette Huus have vi kun een Herre, det er Nationen. [...] Vi ere Folket og Fædrelandet, saalænge vi ere samlede under dette Tag. Vi have Ret, uimodsigelig Ret til alt, hvad der sigter til dets Held – Ret til at see i alt, hvad der gjælder til dets Vel. Dertil have vi Fuldmagt af Folket, af Gud, af Fornuften, af Naturen. Det er vor Ret, det er vor Pligt, at tale og handle saaledes, som Folket selv vilde tale og handle, om det havde een Tunge og een Haand! (ibid.: 19).

Forståelsen som kommer fram her er av grunnlovsforsamlingen som en representant for nasjonen og at folkesuverenitetsprinsippet skulle være gjeldende for alle saker. Denne posisjonen blir naturlig gjort gjennom referanse til rettigheter, Gud, fornuften og naturen. Konstruksjonen av riksforsamlingen er den stikk motsatte av Falsens: forsamlingen konstrueres som en handlende aktør overfor utvortes anliggender. Wergeland foreslo rett og slett en alternativ sannhet, der utvortes anliggender bare var gradforskjellige fra andre anliggender (i motsetning til vesensforskjellige), og dermed kunne håndteres i henhold til folkesuverenitetens logikk. Det var ikke lenger plass for ideen om at man trengte en form for spesiell kunnskap for å kunne hanskes med utvortes anliggender; den eneste kunnskapen som trengtes var kunnskapen om folkets vilje, og denne fremkom organisk gjennom riksforsamlingen.

Mens den kroppslige metaforen utvortes/innvortes er felles for Løvenskiold og Wergeland, bruker de andre begreper på forskjellig måte. Begge refererer til riket og fedrelandet, men for Løvenskiold er det sentrale staten, mens det for Wergeland er nasjonen/folket som står i sentrum. Løvenskiolds paternalisme og tanke om statshusholdning gjorde det nødvendig å ha full oversikt over interne så vel som eksterne anliggender, mens folkesuvereniteten for Wergeland trumfet alle andre argumenter. Løvenskiold begrunner behovet for full oversikt i naturtilstanden, mens

Wergeland argumenterer for forsamlingens rettigheter ut fra fornuften eller naturretten.

Det viktigste motargumentet fra «uavhengighetspartiet» kom fra representanten Jonas Rein. Han startet med å si at selv om situasjonen virket truende, så hadde både Kristian Fredrik og folket sett det 'ikke blot som muligt, men ogsaa som uomtvisteligt, at disse Vanskeligheder kunde hæves, og at det syge, det i sit Inderste rystede Statslegeme igjen ved fornuftig Diæt og under en viis Læges Haand vil og kan komme til Kraft og Førlighed' (ibid.: 19). Den kroppslige metaforen kunne knapt vært mer tydelig og er i tillegg knyttet til den medisinske diskursen som var svært vanlig i den klassiske perioden. Som de forrige talerne brukte Rein også den videre kroppslige metaforen innvortes/utvortes, og avviste at 'vort Forhold til udvortes Magter' (ibid.: 20) eller hindringer fra utlandet måtte finnes ut av før man kunne starte på grunnloven. Med klar brodd spurte han: 'Skulle vi da førend vi tænke paa Konstitutionen, først af fremmede Magter begjære Tilladelse hertil?' (ibid.). I motsetning til de som hadde påstått at Kristian Fredrik hadde en plikt å legge fram all informasjon angående «våre forhold til andre makter» (ibid.), stilte Rein spørsmål ved hvor lurt det var å at 'vort Forhold til andre Magter [...] forelægge Rigsforsamlingen Alt, hvad han veed vor Stilling til Udlandet vedkommende?' (ibid.). Som Falsen hadde påpekt dagen før, kunne viktige hemmeligheter dermed røpes. Som konklusjon sa Rein: 'Jeg tilstaar derfor, at jeg, som uindviet i Politiken, ikke begriber med hvilken Ret man gjør denne Fordring paa Regenten, eller hvorfor deslige Indberetninger nødvendig maa gaa foran for Constitutionen' (ibid.). Igjen viser «politikk» her tydelig til relasjoner mellom stater. Når Rein gjentar det i dette tilfellet, er det antakelig for å tilkjenne sin mangel på forståelse i slike saker. Rein synes her å styre seg selv etter sin egen sannhet; det eksisterende kunnskapsfeltet omkring eksterne anliggender var så sterkt knyttet til eneveldet at det var lite rom for alternativ kunnskap.

Sammenligner vi de fire talene sitert ovenfor, ser vi tydelig hvordan særlig «unionspartiet» var en allsidig gruppering. De to tydeligste posisjonene var Wergelands populistiske radikalisme og Løvenskiolds paternalistiske konservatisme. Selv om begge var enige om behovet for en bredere debatt, begrunnet de det forskjellig. Wergeland ville ha folkelig deltagelse mens Løvenskiold var bestemt imot folkesuvereniteten, men tilhenger av et bedre kunnskapsgrunnlag for statens husholdning. Man kan godt se deres syn som representative for to forskjellige styringslogikker. Løvenskiold passer helt og holdent inn i tradisjonen beskrevet overfor, utviklet av Sneedorff og andre, med elementer av kameralisme og *raison d'état*. Gitt dette synet på styring, var det ulogisk å trekke en grense mellom hvordan man håndterte interne og eksterne saker: så lenge riksforsamlingen handlet som stedfortreder for en suveren, skulle den diskutere alle relevante

spørsmål. Wergeland avviste for sin del statens sentrale rolle til fordel for folket: for ham var nasjonalforsamlingen suveren i kraft av at den var representant for folkeviljen, og det skulle ikke være noen grense mellom folkeviljen og statens handlinger. Likevel hadde ikke Wergeland noe klart syn på omverdenen. Han gjorde ikke noe forsøk på å forfølge folkesuverenitetsideen til den logiske konklusjon som revolusjonære og filosofer hadde gjort på slutten av 1700-tallet: at folkesuvereniteten skulle gjøres gjeldende for eksterne anliggender og at man slik ville oppnå fred.

«Uavhengighetspartiets» posisjon, uttrykt særlig i Reins tale, kan plasseres mellom disse to ytterpunktene.. Her er troen på folkesuverenitet blandet med rojalisme og oppfatningen av eksterne anliggender som komplekse. Selv om det er mindre tydelig enn i Wergelands tale, finner vi «folket» i Reins argument også, som understøtting av det nasjonalistiske argumentet om at Norge hadde tatt den avgjørelse å ha en grunnlovsforsamling og at denne avgjørelsen ikke skulle bli påvirket av andre makter. Til forskjell fra Wergeland var Kristian Fredrik en viktig person for Rein, og han støttet synet om at relasjonene til utlandet kanskje måtte holdes hemmelig og forbeholdes dem som visste hvordan å hankses med dem.¹⁵

Til tross for uenighet i sak var de tre siste talerne enige om at det var snakk om «eksterne» forhold, i kroppslig betydning. Dikotomien innvortes/utvortes ble uttrykt av alle tre og koblet videre med kroppslige og medisinske metaforer. I denne konteksten skiller Falsens originalitet seg ut. For ham var enhetene (stater eller makter) enten *fremmede* eller *udenlandske*, og relasjonene mellom dem var politiske. Likevel ser vi ingen differensiering av politikkbegrepet. Når Falsen og andre brukte begrepet var det mer eller mindre synonymt med diplomati, relatert til eksterne anliggender og sett på som en kunst, foreløpig ikke som en sfære. Det er ikke overraskende. Som vi så i den forrige delen, var det så sent som i 1797 nødvendig for tidsskriftet *Samleren* å forklare at «politikk» også kunne brukes om interne anliggender. Årene mellom hadde vært preget av strengere sensur, og med Norge fjernt fra sentrum av imperiet var det liten anledning til å se på interne anliggender som politiske. Og der det ikke finnes noen «innenlandspolitikk» er det lite behov for «utenlandspolitikk», selv om eksterne anliggender skulle ses på som politiske.

Samlet sett handlet debatten mer om maktforholdet mellom Kristian Fredrik og riksforsamlingen og riksforsamlingens legitimitetsgrunnlag enn om utvortes anliggender. Ved siste avstemning var partene som nevnt i innledningen jevnstore, og det endte med en avgjørelse i «uavhengighetspartiets» favør med en improvisert beslutning om at presidenten ifølge parlamentær praksis skulle ha dobbeltstemme dersom det var uavgjort.

15. Slik sett lå «uavhengighetspartiet» nærmest den statsrettslige linjen som hadde vært ledende i København under eidsvollsmennenes studietid, fremmet særlig av Schlegel (Mestad 2013).

Selv om forsamlingen nå ikke skulle diskutere utenlandssaker, måtte den fortsatt grunnlovsfeste hvordan slike saker skulle behandles i fremtiden. Forslag om at «Kongen har Ret til at sammenkalde Tropper, begynde Krig og slutte Fred, indgaae og ophæve Forbund, sende og modtage Gesandter» (St.forh. 1814 Mai, Hft. 3: 14) gikk igjennom mot få stemmer, begrunnet blant annet med at «det var upolitisk at deliberere med et heelt Thing eller Raad om at føre Krig, fordi samme da neppe blev holdt hemmelig» (St.eft. 1814: 48, Sverdrup). I en forsamling der kjennskapet til opplysningstidens filosofi var utbredt, er det slående at ingen fremmet Paine og Kants prinsipper om at et demokrati styrt av folket ville være mindre tilbøyelig til å gå til krig enn et eneveldig monarki. Grunnlovskomiteen hadde også foreslått en egen minister med ansvar for «de udenlandske Sager» (St.forh. 1814 Mai, Hft. 3: 49–50), men dette ble strøket med henvisning til maktfordelingen og kongens rett til å velge sitt eget råd.

Fastholdelsen av kongelige privilegier, som vi ser gjennom drøftingen og avstemningen over disse paragrafene, må til en viss grad ses på som et resultat av den daværende politiske situasjonen, der et klart flertall ønsket Kristian Fredrik valgt til konge, med omfattende privilegier. Da han ble valgt til konge 17. mai, ga han opp absolutt makt over interne saker, men eksterne anliggender forble fullstendig under hans kontroll. Ved omskrivingen av grunnloven høsten 1814 ble mange av de kongelige prerogativene innskrenket, men forholdet til omverdenen skulle fortsatt styres av den felles kongen.

Nasjonal stolthet og utlandet

Til tross for den innsats som ble lagt ned i 1814, var det fortsatt mye ugjørt i den nyetablerte norske staten. Ettersom Stortinget kun satt samlet i tre måneder hvert tredje år, dersom det ikke ble forlenget, tok det en stund før uløste saker ble tatt hånd om. Embetsmennene tok den selvsagte ledelsen i håndteringen av disse sakene. Noen av dem gjaldt andre stater, slik som gjeldsoppgjøret med Danmark, som skapte en svært vanskelig økonomisk situasjon for den nye staten. Viktigere var de interne sakene i unionen, hvor den svenske kronprinsen Carl Johan (norsk-svensk konge fra 1818) ønsket å etablere en sterkere kongemakt enn den som var gitt i den reviderte grunnloven fra 1814. Samtidig ble embetsmennene utfordret av «den første (gamle) opposisjonen» (Seip 1974: 144–148) som bestod hovedsakelig av medlemmer av den urbane middelklasse og bønder, med et alternativt økonomisk program og et ønske om en grunnlovsreform og patriotisk symbolpolitikk. Det var særlig voldsomme konfrontasjoner mellom konge, embetsmenn og opposisjonen ved stortingene i 1818 og 1821, da opposisjonen organiserte foreninger og generelt var inspirert av republi-

kanisme og radikalisme. Avskaffelsen av adelsprivilegier (og adelige titler) ved Stortinget i 1821 var opposisjonens mest synlige suksess.

Den «første opposisjonen» gjorde også flere forsøk på å utvide debatene om utvortes anliggender. I stortingssesjonen i 1818 fremmet for eksempel representanten Flor et forslag overfor kongen angående Norges rettigheter i unionen og en rekke symbolske saker. Rammen for forslaget var helt tydelig forholdet til andre stater:

Naar jeg hermed vover at yttre, at Norges udvortes Styrelse ikke i alle Deele have svaret til den Forpligtelse, som Constitutionen deels directe, deels indirecte medfører, er det ikke for at kaste Pletter paa Regjeringen, men for at gjøre mine ærede Medrepræsentanter opmærksomme paa, deels Nødvendigheden i at have Øjnene aabne' (Stortinget 2005).

Blant annet foreslo Flor at kongen skulle bære tittelen Kongen av Norge og Sverige i stedet for omvendt når han håndterte norske saker, og at de felles diplomatiske og konsulære utsendingene skulle vise respekt for norsk selvstendighet. To av punktene i forslaget er av særlig interesse, der foreslås det at:

Høitsamme skaffer Norges Constitution anerkjendt af Europas Magter, og gjør de udenrigske Hoffer opmærksom, at hvad han i Norge foranstalter, skeer i Qvalitet av Norges Konge [...] At Hs. Majestæt tilholder alle norsk-svenske Ministre, Agenter, Consuler, kort alle diplomatiske Afsendte udenlands, at de baade selv i alle deres Forhandlinger lægger for Dagen en saadan Adfærd, som Norges Selvstændighed monne fordre, og at de paatale, hvis noget for Eftertiden foretages, der saaledes kunde krænke det norske Folk (St.forh. 1818 Mars: 101).

Dette fremmede forslaget er i seg selv interessant ettersom det er det hittil tydeligste nasjonalistiske synspunkt fremmet i Stortinget, men det som er enda viktigere her er bruken av begrepet *udenrigske* i forhold til utenlandske hoff heller enn *udenlandske* eller *udvortes*, som hadde blitt brukt i i 1814. For å oppsummere: der de to siste begrepene betegner forhold utenfor landet eller statslegemet, betegner det første forhold utenfor riket. Det er interessant at forslaget fra komiteen i disse anliggender ikke brukte noen av disse begrepene, men i stedet brukte det mindre presise *fremmede* (St.forh. 1818 Mai: 20).

I sine skriftlige kommentarer til forslaget gir Flor et videre utvalg av begreper. Han repeterer ikke begrepet *udenrigske* i forhold til hoff, men bruker stadig *udenlandske* for å betegne fremmede makter i tillegg til minst én gang for fremmede stater (ibid.: 26, 31). I et senere avsnitt tar han for seg kommentarer et svensk riksdagsmedlem hadde kommet med om Norge. Flor argumenterer for at selv om enhver er fri til å diskutere

interne anliggender i ens eget fødeland,¹⁶ der han bruker det kroppslige begrepet *indvortes*, setter han dette i kontrast til å foreta uberettigete angrep på fremmede stater ved å bruke begrepet *udenrigske* (ibid.: 27–28).¹⁷ Vi har dermed dikotomien *indvortes–udenrigske*. Fra bruken så langt kan det være fristende å trekke slutningen at begrepene *udenlandsk* og *udenrigs* ble brukt på fremmede enheter (stater eller hoff), mens de medisinske begrepene *indvortes* og *udvortes* ble brukt til relasjoner og forhold. Selv om dette like godt kan være hovedmønsteret, er det ikke konsekvent, som Flor demonstrerer litt senere:

Man maa vogte sig for, Siger Committeen, at udenlandske Magter faaer Anledning til at blande sig i Statens indvortes Anliggender, og deri har Committeen Ret. Men hvad i al Verden har vor Erkjendelse som Stat dermed at bestille? og hvorledes give vi derved nogen udvortes Stat nogensomhelst Anledning til at blande sig i vore indvortes Anliggender? Committeen har her aabenbart forvæxlet vort udvortes Forhold med vore indvortes Anliggender (ibid.: 40–41).

Bruken av *udvortes Stat* bryter tydelig med det tidligere nevnte mønsteret, og enda en ny dikotomi vokser fram: mellom *udvortes Forhold* og *indvortes Anliggender*. Mens det store utvalget av begreper som brukes antyder at dette skillet ikke bør overdrives, er det interessant å se hvordan det binder sammen den begrepsmessige konteksten med kroppslige metaforer som beskrevet over og en mer sosial forestilling om eksterne relasjoner. Staten (statslegemet) har interne anliggender som er håndterbare, men eksterne *forhold* som i noen grad avhenger av ekstern anerkjennelse, noe som også vises ved Flors forslag om at andre stater skulle bes om å anerkjenne den norske grunnloven (jf. Leira 2014).

Men nok en gang er ikke bruken konsekvent, siden Flor allerede hadde kommentert hvordan eksterne anliggender generelt ble håndtert: 'Norges udenlandske Anliggender ere besørgede igiennem den svenske udenlandske Minister' (St.forh. 1818 Mai: 33). Mens representantene i 1814 diskuterte eksterne anliggender som *udvortes anliggender*, diskuterer Flor her forhold som utenlands og ikke relatert til noen idé om statslegemet i det hele tatt. I en konkluderende anmodning til representantene settes *indvortes* og *udvortes* igjen opp mot hverandre, denne gang i forhold til hvordan 'Af vor Eendragtighed, Viisdom, Mod og Fædrelandskhed venter Nationen Fasthed i Statens ind- og udvortes Stilling og Bestyrelse' (ibid.: 47). Flor uttrykker altså relativt åpenlyst forskjellen mellom hva som foregikk utenfor staten

16. 'At tale frit med Hensyn til sit Fødelands indvortes Anliggender er i det Mindste enhver Fremmed uvedkommende'.

17. 'men ligesaa lidt som jeg kan antage, at nogen Ræpresentant iblandt os har Ret til at gjøre ubeføiede Udfald mod Udenrigske Stater'.

og hva som foregitt på innsiden, selv om begrepene brukes inkonsekvent. Vi så ansatser til slik argumentasjon i riksforsamlingen også, men aldri før så gjennomgående som det Flor nå la fram for Stortinget.

Komiteen som tok hånd om forslaget (St.forh. 1818 Aug.: 451–453) gjen tok bruken av *fremmede Hoffer*, men la til enda en variant i temaet om det utenlandske ved å bruke *udenrigske Anliggender* om utenrikssaker. Deres forslag holdt seg til *udenrigske*, og brukte også formen *udenrigske Sager*. Komiteen understreket videre at disse utenrikssakene nødvendigvis måtte være kongens privilegium, «ifølge de diplomatiske Sagers Natur». Den logiske konklusjon var at Stortinget skulle holde seg unna utenrikssaker. Utenrikssaker ble sidestilt med diplomatiske saker, og begge ble stadfestet som naturlig tilhørende kongens portefølje. Selv om skillet mellom innside og utside foregikk gjennom bruk av forvirrende begreper, ledet det til en naturligjøring av at saker som tilhører «utsiden» overlates til kongen. Sluttresultatet ble en adresse til kongen som tok opp noen symbolske saker og saker angående differensiering mellom Sverige og Norge.

Flors fremmede forslag, den følgende erklæringen og de skriftlige kommentarene gir oss en rekke begreper for utsiden av staten og relasjoner med andre enheter, noe som i seg selv er en indikasjon på manglende begrepsmessig rammeverk. Videre bør det understrekes at Flor, som hadde lest og oversatt filosofen Jeremy Bentham til norsk, generelt var forut for sin tid, og man kan ikke forvente at mange representanter tenkte om slike saker på samme måte som han.¹⁸

Om stortingssesjonen i 1818 var preget av opposisjonens aktivisme, var sesjonen i 1821 kjennetegnet av kongens forsøk på å presse fram sin vilje i Stortinget. Han vurderte statskupp for å skrive om grunnloven, tropper ble samlet i og rundt Christiania, og et notat som antydte kupp ble sirkulert blant stormaktene. Da stormaktene svarte med mindre entusiasme enn kongen hadde forventet og Stortinget aksepterte løsningen på gjeldsspørsmålet, endret kongen taktikk og foreslo heller en rekke endringer i grunnloven for å øke egen makt (Kaartvedt 1964: 248–249). Disse forslagene kom til behandling i 1824.

Et annet endringsforslag ble lagt fram av C. V. Falsen (trykket i St.forh. 1824 Mai: 277–86). Først lanserte det ministrenes rett til å nekte å signere kongelige resolusjoner de ikke var enige i. Deretter ble det foreslått at selv om kongen etter eget skjønn hadde rett til å håndtere diplomatiske saker som angikk Norge, skulle han ikke kunne fatte vedtak uten at det var en norsk minister til stede. Grunnen til denne delen av forslaget var at det ikke fantes noen norsk minister som kunne sies å være ansvarlig for slike saker.

18. En interessant motsats til Flor er Niels Treschow, professor og kirkeminister, som i en bok fra 1823 diskuterte statens innvortes så vel som utvortes sikkerhet samt forholdet mellom stater, alt i organiske termer (Treschow 1823: 32, 390–91).

Mellom sesjonene i 1821 og 1824 skrev den tidligere nevnte Flor en engasjert tekst der han forsvarte grunnloven mot endringene foreslått av kongen og der han, inspirert av Bentham, viste hvordan makfordelingen ville bli endret dersom endringene ble godkjent (Flor 1823). Han avsluttet med konklusjonen at den beste måten å beskytte grunnloven på var å avvise alle endringene (ibid.: 251), men før han kom fram så langt, roste han endringen foreslått av Falsen. Flor mente at om dette ble godkjent, ville det rette opp i noen av de viktige skjevhetene i unionen (ibid.: 98). I grunnloven stod det at endringer skulle baseres på erfaring, og Flor bemerket:

Vel har Proponenten ikke paaberobt nogen Erfaring, som i Medhold §.112 godtgjør Forslagets Gavnlighed med Hensyn til det diplomatiske Fag, men deels har det in status quo sine Vanskeligheder at fremhente noget fra Politikens Mark, der noget nær for os ligger i terra incognita, dels torde af det Lidet, vi kjende, Mangelen paa Erfaring ikke være total (ibid.: 98–99).

Igjen merker vi oss sidestillingen av diplomati og politikk og fokuset på hvordan det nærmest ikke fantes noe kunnskap på disse områder i Norge. Likevel ser vi også en spenning mellom diplomati sett på som vitenskap og politikk sett på som et felt (eller en sfære), metaforisk beskrevet som et *terra incognita*. Overfor ble det antydnet at «utenrikspolitikk» til en viss grad avhenger av muligheten til å danne seg en forestilling om politikk som et felt. Dette sitatet er derfor viktig som en indikator på en fremvoksende forståelse av politikk som et felt, liggende utenfor staten. Og nettopp den manglende kunnskapen gjorde at Flor mente at norske representanter skulle være til stede når saker relatert til Norge ble tatt hånd om, da bedre kunnskap ville føre til mer makt.

Grunnlovskomiteen skrev en lang kommentar til Falsens forslag, og selv om den anerkjente ønsket om en bedre norsk representasjon, kom den med flere kritiske bemerkninger, grunnet i sakenes natur. Det ble bemerket at forslagsstilleren hadde gjort det tydelig at kongen selv skulle bestemme hvordan diplomatiske saker ble håndtert:

Allerede disse Udtryk synes at vise, at diplomatiske Sagers Gang og Expedition maaskee kan være forskjellig fra den, som er anvendelig i andre Statssager. Saaledes forholder det sig ogsaa virkelig. Deslige Sagers særegne Natur og den i diplomatiske Anliggender indførte Sædvane, der igjen grunder sig paa Politikens Fordringer med Hensyn til Staternes udvortes Forhold, tillader ikke, at de kongelige Befalinger altid udfærdiges i Kongens Navn, saaledes som i mangfoldige eller de fleste Tilfælde kan skee ihenseende til Rigernes indvortes Anliggender. Forsaa vidt nu Expeditionen i diplomatiske Tilfælde, efter disses Natur, saaledes er og bliver i mange, og i de fleste Tilfælde aldeles forskjellig fra den, som i andre Sager er

foreskrevet og anvendelig, saa opstaaer Tvivl om, hvorledes Contrasignation skal kunne nægtes. (St.forh. 1824 Mai: 299–300).¹⁹

Hemmelighold i håndtering av diplomatiske saker kan neppe naturaliseres på en mer tydelig måte; hemmelighold som akseptert og nødvendig sannhet er basert på natur, sedvane, behov og særegenhet. Kjennskap til diplomatiets hemmeligheter gir makt til å handle i diplomatiske saker mens de samtidig holdes borte fra Stortinget.

Komiteen noterte seg også hvordan forslaget ikke traff helt, ved et overdrevet fokus på grunnloven:

Grundloven tillægger Kongen en ubetinget Ret til at indgaae og ophæve Forbund. Denne Rets Udøvelse ligger, ifølge dens Øiemed, for største Deel udenfor den Lovgivningens og de indvortes Anliggendes Sphære, der udgjør Hovedindholdet af Grundloven. Beslutninger i diplomatiske Sager ville derfor sjelden komme i Strid med Grundloven, men derimod ofte med det, der kunde ansees at være Rigets Gavn (ibid.: 301).

Kongen kunne altså neppe handle grunnlovsstridig når han tok avgjørelser i diplomatiske anliggender. Enhver diskusjon om ministerielt ansvar i forhold til diplomatiske saker måtte dermed skille mellom rikets interesser og grunnloven, et skille Falsen hadde sett bort fra. Her ble innvortes anliggender fremstilt som et eget felt dekket av grunnloven, mens diplomatiske anliggender falt utenom. Dette gjorde imidlertid diplomatiske saker til en restkategori, ikke en egen sfære.

Da grunnlovsforslagene ble lagt fram og stemt over i 1824, var embetsmennene i Stortinget i stand til å ta kontroll over den nasjonalistiske agendaen og lede opposisjonen mot kongen (Seip 1974: 147). Alle forslagene ble enstemmig avvist.

Det første tiåret med selvstendighet dukket ikke eksterne anliggender opp som et generelt problem som måtte håndteres, men som en del av en bredere patriotisk mobilisering. Når eksterne saker ble diskutert, var det som følge av spesifikke individers initiativ og forårsaket av et ønske om mer symbolsk likhet i unionen, identitetsbygning og endring i prosedyrer for hvordan eksterne anliggender skulle håndteres. Kjennskapet til eksterne saker var knapp, men det fantes i det minste en viss forståelse av hva slags kunnskap som trengtes for at nordmenn skulle kunne engasjere seg i slike saker. Eksterne anliggender fikk noe oppmerksomhet, og skillet mellom internt og eksternt var tydelig uttrykt og akseptert, i den grad at

19. En kan også sammenligne kommentarer fra Treschow (1823: 308–309) der han mente at det ikke var mulig å gjøre noen definitive begrensning på kongens makt over eksterne anliggender.

ethvert forsøk på å fremme norsk deltagelse i håndtering av eksterne anliggender ledet Stortinget til reartikulere sin manglende forståelse av sakskomplekset som sådan. Det var best å holde disse sakene utenfor den ordinære dagsordenen.

Konklusjon

Kongen håndterte utenrikssaker i 1825, hvilket han også hadde gjort i 1750, og det eksterne forble en del av det kongelige privilegiet. Denne kontinuiteten skjuler imidlertid store forandringer. Under det opplyste eneveldet ble kongen sett på som leder av statslegemet, og han styrte 'interne' og 'eksterne' anliggender som et logisk hele. Mot slutten av 1700-tallet ble den kroppslige metaforen supplert med begreper relatert til land og rike, og en forestilling om politikk som eget konsept begynte å vokse fram. Men det 'politiske' språket var udifferensiert, og kongens virke ble i prinsippet ansett som enhetlig.

Ved riksforsamlingen i 1814 var det tradisjonelle absolutistiske og kameralistiske synet der forsamlingen handlet i stedet for monarken og måtte ta for seg alle typer saker, eksterne så vel som interne, til stede i debatten, men dette var et mindretallssyn. Ut fra noenlunde samme posisjon – at forsamlingen handlet som suverene, men med fokus på at legitimiteten var gitt av folket heller enn som stedfortreder for en fremtidig konge – var det andre representanter som også så statens handlinger som enhetlige. Selv om dette i prinsippet var en radikal reversering av det absolutistiske synet, var det en strukturell likhet i at statens handlinger ble sett som enhetlige. En annen utfordring til absolutistisk tankegang ble lagt fram av flertallet. De argumenterte for et skille mellom interne og eksterne anliggender, med tydelig (om enn inkonsekvent) vekt på de siste som «politikk», og erklærte sin inkompetanse i slike saker. Diskusjonen om forholdet til omverdenen etablerte en differensierende praksis, der utelukkelsen av utenriksanliggender fra den norske politiske diskurs ved grunnlovsforsamlingen i 1814 var en betingelse for muliggjøringen av en grunnlov og den videre opprettholdelsen av et relativt fritt innenlandsk politisk rom.

I tiåret etter riksforsamlingen kom det noen forsøk på å trekke opp grensene på nytt, men Stortinget disiplinerte seg selv og lot være å ha meninger om eksterne anliggender. Likevel fant det sted en gradvis forandring i forståelsen av slike saker. Det organiske synet på staten, som fortsatt var svært tydelig i 1814, ble gradvis utfordret av et mer sosialt og relasjonelt syn.

I 1750-årene kunne Sneedorf med en viss rett argumentere for at eksterne og intern makt var en og samme, men i 1820-årene var kongens

makt over eksterne anliggender basert på at slike saker var distinkt forskjellig fra interne saker. Og selv denne mer begrensede makten ble utfordret, om enn forsiktig, av argumentet om at folket burde være i stand til å forstå også eksterne anliggender. Slike argumenter tapte i 1814. Det skulle ta 50 år før de første ansatser til generell utenrikspolitisk debatt fant sted i Stortinget, og 75 år før noe som minner om en systematisk utenrikspolitisk diskurs vokste fram i Norge.

Om artikkelen

Tidligere versjoner av denne artikkelen ble presentert ved 3rd International Conference on Democracy as Idea and Practice, Oslo 13/1-2012, Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet 1/2-2012 og ISA Annual Conference, San Diego 2/4-2012. Jeg er takknemlig for alle kommentarer som her ble gitt, samt for kommentarer fra prosjektets andre deltagere. Særlig takk til Bård Frydenlund, Rasmus Glenthøj, Lene Hansen og Tim Knudsen, samt til *Internasjonal Politikks* to anonyme fagfeller.

Litteratur

- Ashley, Richard K. (1987) Foreign Policy as Political Performance. *International Studies Notes*, 13(2): 51–54.
- Bailey, Nathan (1737) *An Universal Etymological English Dictionary*. 8. utg. London: D. Midwinter et al. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=VuYI-AAAAQAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 22.02.11.
- Barker, Hannah & Simon Burrows (2002) *Press, Politics and the Public Sphere in Europe and North America 1760–1820*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bartelson, Jens (1995) *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Black, Jeremy (1987) *The English Press in the Eighteenth Century*. London: Croom Helm.
- Blackwood, Maria (2010) Politics, Trade, and Diplomacy: The Anglo-Ottoman Relationship, 1575–1699. *History Matters* (May): 1–34.
- Campbell, David (1998) *Writing Security: United States Foreign Policy and Politics of Identity*. 2. utg. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Dichman, NN (1800) *Forsøg til en dansk sproglære*. København: Schultz. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=SfYsAAAAMAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 22.04.10.
- Diderot, Denis & Jean le Rond D'Alembert (red.) (2010) *Encyclopédie, ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*. Bd. XII. University of Chicago: ARTFL Encyclopédie Projet (Spring 2010 Edition), Robert Morrissey (red.) Tilgjengelig på <http://encyclopedie.uchicago.edu/>. Lest 08.03.10.
- Eide, Martin (red.) (2010) *En samfunnsmakt blir til 1660–1880. Norsk presses historie*, bd. I. Oslo: Universitetsforlaget.

- Flor, Pierre Pomeau (1823) *Bemærkninger over de paa det tredie ordentlige Storthing 1821 fremsatte Constitutions-Forslag*. Drammen: Rode. Tilgjengelig på http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2009061812002. Lest 05.05.10.
- Foucault, Michel (2000 [1977]) 'Truth and Power'. I James D. Faubion (red.): *Power. Essential Works of Foucault*. Vol. 3. New York: The New Press (111–133).
- Fure, Eli (red.) (1989) *Eidsvoll 1814. Hvordan grunnloven ble til*. Oslo: Dreyer.
- Heeren, Arnold Hermann Ludwig (1800) *Haandbog i de gamle Staters Historie, med særdeles Hensyn til deres Forfatninger, deres Handel og deres Colonier*. København: Soldin.
- Hill, Christopher (2003) *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndmills: Palgrave.
- Holberg, Ludvig [under nom de plume Hans Michelsen] (1723) *Comoedier*. Bd. I. (Uten utgiver).
- Holmøyvik, Eirik (2008) Mellom to konstitusjonelle epoker: Nicolai Wergeland sitt grunnlovsutkast i 1814. I Dag Michalsen (red.) *Forfatningsteori møter 1814*. Oslo: Akademisk Publiserings (182–214).
- Ihalainen, Pasi (2011) The Transformation of Political Debate: Introduction. I Pasi Ihalainen et al. (red.) *Scandinavia in the Age of Revolution. Nordic Political Cultures, 1740–1820*. Farnham: Ashgate (95–106).
- Johnson, Samuel (1846 [1756]) An Introduction to the Political State of Great Britain. I *The Works of Samuel Johnson LLD* (Vol. II). New York: Alexander V. Blake (395–401). <http://books.google.com/books?id=2pALAAAAIAAJ&source=gbs_navlinks_s> 22.02.11.
- Kierulf, NN (1807) Forsøg over 2 spørsmål: 1) Er Krigs-Tilstand uværdig for Menneskets moralske natur? 2) Er en billig Fred at vente fra Engelland, med mindre et vældigt Stød udenfra tvinger det dertil? *Det skandinaviske literaturselskabs skrifter*. Vol. III, part II. København: Andreas Seidelin. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=OrkEAAAAQAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 15.04.10.
- Kjærgaard, Thorkild (1989) The Rise of Press and Public Opinion in Eighteenth Century Denmark-Norway. *Scandinavian Journal of History*, 14(4): 215–230.
- Kaartvedt, Alf (1964) *Det Norske Storting gjennom 150 år*. Bd. I: *Fra Riksforsamlingen til 1869*. Oslo: Gyldendal.
- Leira, Halvard (2011) *The Emergence of Foreign Policy: Knowledge, Discourse, History*. PhD-avhandling. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Leira, Halvard (2014) The Formative Years: Norway as an Obsessive Status-Seeker. I Iver B. Neumann & Benjamin de Carvalho (red.) *Small State Status Seeking. Norway's Quest for International Standing*. London: Routledge.
- Mestad, Ola (red.) (2013) *Frihetens forskole. Professor Schlegel og eidsvollsmennenes læretid i København*. Oslo: Pax.
- McJimsey, Robert (2006) Shaping the Revolution in Foreign Policy: Parliament and the Press, 1689–1730. *Parliamentary History*, 25(1): 17–31.
- Michalsen, Dag (2008) Forfatningshistorie og 1814. I Dag Michalsen (red.) *Forfatningsteori møter 1814*. Oslo: Akademisk Publiserings (10–20).
- Minerva (1798) *Et Maanedsskrift (April, May and June)*. København: Schultz. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=rFk3AAAAMAAJ&client=firefox-a&source=gbs_navlinks_s. Lest 14.04.10.
- Molbech, Christian (1813) *Dansk haand-ordbog til retskrivnings og sprogrigtigheds fremme: med grundtræk af den danske retskrivnings-lære*. København: Brummer/Schultz. Til-

- gjengelig på http://books.google.com/books?id=iA5AAAAIAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 02.03.11.
- Mulligan, William & Brendan Simms (2010) *The Primacy of Foreign Policy in British History, 1660-2000. How Strategic Concerns Shaped Modern Britain*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Onnekink, David & Gijs Rommelse (red.) (2011) *Ideology and Foreign Policy in Early Modern Europe (1650-1750)*. Farnham: Ashgate.
- Ordnet (2011) Politik. Tilgjengelig på <http://ordnet.dk/ods/ordbog?query=politik>. Lest 03.03.11.
- Palonen, Kari (2006) *The Struggle with Time: A Conceptual History of 'Politics' as an Activity*. Hamburg: LIT Verlag.
- Pincus, Steve (2009 [1688]) *The First Modern Revolution*. New Haven: Yale University Press.
- Samleren (1797) *Et Maanedskrivt (November) Offentlige Auctioner og Licitationer, samt offentlighedmanglende Commissioner, efter deres Natur, Form og Virkning betragtede af C.C.P. (fortsættelse), IV(II)*. København: Winding (257-283). Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=vBY-XAAAAYAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 14.10.10.
- Schytte, Andreas (1774) *Staternes udvortes Regiering*. Bd. I. København: Gyldendal.
- Schytte, Andreas (1775) *Staternes udvortes Regiering*. Bd. II. København: Gyldendal.
- Schøning, Gerhard (1773) *Norges riiges historie*. Bd. II. Sorøe. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=DaoBAAAAQAAJ&client=firefox-a&source=gbs_navlinks_s. Lest 09.04.10.
- Seip, Jens Arup (1974) *Utsikt over Norges historie*. Bd. I. Oslo: Gyldendal.
- Simms, Brendan (2007) *Three Victories and a Defeat*. London: Penguin.
- Sneedorff, Jens Schielderup (1776) *Sneedorffs samtlige skrifter*. Bd. VII. København: Gyldendal. Tilgjengelig på http://books.google.com/books?id=eqsDAAAAQAAJ&source=gbs_navlinks_s. Lest 07.04.10.
- Storthingsforhandlinger* 1814.
- Storthingsforhandlinger* 1818.
- Storthingsforhandlinger* 1824.
- Storthings-Efterretninger* 1814-1833. Bd. I-III. Christiania: Dybwad.
- Stortinget (2005) '56. P. P. Flors adresseforslag 17. mars 1818', del av 'Pierre Pomeau Flor – En radikal mot unionen'. I *Stortinget og unionen med Sverige*. Tilgjengelig på <http://www.stortinget1905.no/main.php?modul=2&h=11&u=56&popup=0#anker2>. Lest 26.04.11.
- Sørensen, Øystein (1983) *Frihet og enevelde. Jens Schieldrup Sneedorffs politiske teori*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Treschow, Niels (1823) *Lovgivnings-Principier, eller Om Staten med Hensyn til Justits- og Forsvarsvæsenet, Statsforfatning og Staters Forhold til hverandre*. Christiania: Grøndahl.
- Walker, R. B. J. (1993) *Inside/Outside. International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.