

Aldert Jan van Galen Last, *Diplomaten, consuls en tolken. De 'buitenlandse dienst' van Nederland 1814-1946* (Leiden: Uitgeverij Ginkgo, 2021, twee delen, 840 pp., ISBN 9789071256 912).

In zijn dissertatie uit 1981 stelde Albert Kersten dat historisch onderzoek naar de institutionele aspecten van de Nederlandse diplomatie nog nauwelijks van de grond was gekomen. Hij verwees wellicht naar de stroom aan publicaties die sinds de jaren 1950 de organisatie van de diplomatieke diensten van de voornaamste Europese landen in historisch perspectief plaatste. Tegen het eind van de jaren 1990 had die stroom ook de diplomatieke apparaten van verschillende kleinere staten van een historische studie voorzien. Dergelijk onderzoek was 'institutioneel' vanwege zijn nadruk op de wijzigende regelgeving en de manier waarop die tot stand kwam. Maar het 'sociale' was even belangrijk: deze werken gingen onder meer na uit welke milieus de diplomaten afkomstig waren en hoe ze hun netwerken gebruikten om carrière te maken. Dankzij het proefschrift *Diplomaten, consuls en tolken* beschikt nu ook de Nederlandse Buitenlandse Dienst over een vergelijkbare studie.

In een zestal lijvige hoofdstukken schetst Aldert Jan van Galen Last nauwgezet de geschiedenis van de 'buitenlandse dienst' (met kleine letters en tussen aanhalingstekens) vanaf de vroegmoderne Republiek totdat die de Buitenlandse Dienst werd zoals veel Nederlanders die vandaag kennen. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar de lange negentiende eeuw. Met behulp van drie criteria (werving, selectie, opleiding) evalueert de auteur voor drie groepen (diplomaten, consuls, tolken) veranderingen op het vlak van drie processen (bureaucratisering, professionalisering, democratisering).

Van elk drieluk lijkt de derde ietwat stiefmoederlijk behandeld: opleiding vermoedelijk omdat dit meer dan werving en selectie een gedegen beleid vergde en zulks er tijdens de negentiende en vroege twintigste eeuw nauwelijks was; de tolken wellicht omdat die slechts voor een beperkt deel van de bestudeerde periode en in een gering aantal posten opereerden; en democratisering omdat Van Galen Last hieronder de interne democratisering van de korpsen blijkt te verstaan en dat fenomeen zich eigenlijk pas enige tijd na de Tweede Wereldoorlog voltrok. De auteur zelf besluit, in de laatste alinea van het boek, 'dat het oordeel [...] over het algemeen niet positief kan zijn' (504). Voor de twintigste eeuw zou dat vooral de schuld van het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn, terwijl de traagheid van de veranderingen tijdens de negentiende eeuw meerdere oorzaken zou hebben gehad. In de laatstgenoemde periode speelden kennelijk vooral de neutraliteit en het faillissement van het Verenigd Koninkrijk in 1830 een rol, evenals de hegemonie van de liberalen met hun aversie tegen de elitaire diplomaten

en hun spaarzaamheid tegenover de niettemin nuttig geachte consuls. Eigenlijk zette pas de schok van de Tweede Wereldoorlog aan tot grondige reorganisatie, met als orgelpunt de fusie van de diplomatieke en consulaire diensten. Maar zelfs dan zou het nog ruim veertig jaar duren eer er een integratie kwam van de buitendiensten met de binnendienst, de ambtenaren op het ministerie. Ook daarin waren 'de meeste andere landen Nederland reeds voor gegaan' (504).

Van Galen Last beheerst de Nederlandse literatuur uitstekend en weet die ook overtuigend bij te stellen, zowel wat betreft methodologische als inhoudelijke onvolkomenheden. Het verkennende werk van Hans Niezing over de sociaal-maatschappelijke samenstelling van het diplomatieke corps (*Trans-Aktie*, 1972) ontbreekt evenwel. Het internationale historiografische kader beperkt zich grotendeels tot enigszins verouderde overzichtsgeschiedenissen die de ontwikkeling van de moderne diplomatie voorstellen als een rechtlijnig verhaal van steeds meer bureaucratisering, professionalisering en democratisering. Bovendien leggen deze studies te veel nadruk op het aandeel van residentiële missies en ministeries in de praktijk van de Europese diplomatie. Onder impuls van de *new diplomatic history* groeide de laatste decennia het besef dat enerzijds het speelveld van de internationale betrekkingen bevolkt werd door een veelheid aan actoren, en dat anderzijds ook de traditionele actoren zich met veel meer bezighielden dan met het uitvoeren van het buitenlands beleid.

Met zijn aandacht voor de vaak vergeten consuls, de door diplomatieke historici nog maar recent ontdekte tolken en de dagelijkse praktijken en manoeuvres van de Nederlandse diplomaten, raakt Van Galen Last ook aan deze tendensen. Maar hoewel hij in de inleiding beweert dat hij deze actoren centraal plaatst, maakt hij dat niet helemaal waar. Dit boek blijft een eerder institutionele dan sociaal-culturele studie waarin we relatief weinig te weten komen over hoe de diplomaten, consuls en tolken hun ideeën ontwikkelden, hun belangen percipieerden en daarnaar handelden. Daarvoor koppelt Van Galen Last de kwantitatieve gegevens en de anekdotes over hen te weinig aan diepteonderzoek en inzichten uit de recentere internationale literatuur. Democratisering, bijvoorbeeld, zorgde er ook voor dat de politieke klasse en 's lands journalistenkorps sneller uit ruimere lagen van de bevolking begonnen te putten en vanuit die zogenaamde democratische legitimiteit steeds meer te zeggen wilden hebben over het speelveld van de 'buitenlandse dienst'. Hoe gingen de Nederlandse diplomaten daarmee om? Dergelijke vragen blijven in dit boek onbesproken.

De centrale actoren in dit boek zijn de ministers van Buitenlandse Zaken, van wie er (in tegenstelling tot bijvoorbeeld in België) veel uit de diplomatieke dienst kwamen, en zeker in de vroege negentiende eeuw ook de vorsten. Die laatste verdwijnen (opnieuw in tegenstelling tot de Belgische casus) uit beeld in de tweede helft van die eeuw om vlak na de Tweede Wereldoorlog terug op te duiken in de persoon van Wilhelmina, die bijna

eigenhandig de toelating van vrouwen tot de Buitenlandse Dienst lijkt door te duwen (ditmaal op nagenoeg hetzelfde moment dat deze vorm van democratisering zich in België voltrok).

Een laatste opmerking betreft een aantal uitingsvormen van het wat normatieve opzet van deze studie. Zo worden in de passages over de institutionele ontwikkelingen de historische personages regelmatig aan (soms wat anachronistische) waardeoordelen onderworpen: we komen hier onder meer ‘zelfingenomen’ en ‘ongekend opportunistische en luie’ ministers van Buitenlandse Zaken en een ‘autistische’ Willem I tegen. Wat de diplomatieke praktijken in het Middellandse Zeegebied betreft, neemt Van Galen Last de zogenaamde ‘spendatiegelden’ op de korrel, het budget waarmee Nederlandse diplomaten en consuls in de negentiende eeuw de verplichte giften en tributen aan de heersers in de ‘Barbarijse Staten’ bekostigden. In het eerste hoofdstuk noemt hij ze ‘ordinaire afkoopsommen’ en sluit hij zich aan bij de mening (uit 1864!) van ene ‘professor Vreede’ die ze als vernederend voor de Nederlanders beschouwde, terwijl Van Galen Last in het vierde hoofdstuk de betaling van dit ‘smeergeld’ aanhaalt om het gebrek aan professionalisering van de ‘buitenlandse dienst’ te illustreren. Nochtans bestaat er ondertussen heel wat literatuur over deze opmerkelijke diplomatieke praktijken. Die stelt dat bijvoorbeeld Franse en Spaanse diplomaten en consuls in deze staten dergelijke geschenken maar al te graag aanwendden om subtiel de superioriteit (onder meer op technologisch vlak) van hun thuisland ten opzichte van het gastland te benadrukken en zich zo ook van een prominente positie aan het hof te verzekeren. Stonden hun Nederlandse tegenhangers hier werkelijk zo anders tegenover?

Met deze bedenkingen wil ik evenwel geen afbreuk doen aan de grote waarde van deze dissertatie. Ze vult een belangrijke hiaat in de geschiedenis van de Nederlandse diplomatie en zal nog veelvuldig door historici en (aspirant-)diplomaten worden geconsulteerd. Aldert Jan van Galen Last heeft veertig jaar na de oproep van Kersten de institutionele ontwikkelingen van belangrijke geleidingen van de Nederlandse diplomatie in kaart gebracht en dat voor een bijzonder lange periode. Dat hij bovendien zoveel biografische gegevens van alle meer dan vijfhonderd leden van de buitenlandse dienst heeft weten te verzamelen (geordend in een bijlage van bijna driehonderd pagina’s) is indrukwekkend.

Michael Auwers, Rijksarchief in België – Studiecentrum voor Oorlog en Maatschappij