

Bachelorscriptie Geschiedenis | Radboud Universiteit Nijmegen

# Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome (1898): “Not worth the paper”?

Door: Olga Morozova | Begeleider: Dr. M. H. C. H. Leenders

## Inhoudsopgave

Inleiding .....	3
Historiografie .....	4
Veiligheidsgeschiedenis .....	6
Deel I .....	8
Methodologie, theorievorming en debat .....	8
Historische Sozialforschung: Security and Conspiracy in History .....	8
<i>Securitization</i> en dispositieven.....	9
Alternatieven .....	10
‘Harde’ theorieën: positivisme en realisme .....	11
Deel II .....	13
Aan de vooravond van het Congres .....	13
Anarchisme en terreur: ‘propaganda van de daad’ .....	13
Een vicieuze cirkel .....	14
Modernisering van de politiekorpsen .....	15
<i>(De)securitization?</i> .....	16
Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten.....	18
De afgevaardigden .....	18
‘ <i>Anarchist act</i> ’ .....	19
Gevolgen .....	19
‘ <i>Work in progress</i> ’ .....	20
Conclusie.....	22
Literatuurlijst.....	24

Aldus de Franse ambassadeur, een van de aanwezigen tijdens het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome, is het protocol van dit congres “niet het papier waard waarop het is geschreven”.<sup>1</sup>

*De delegaten hebben ertoe besloten om zich gezamenlijk aan de bestrijding van anarchistisch geweld te committeren door middel van surveillance op de anarchisten en efficiënte informatieuitwisseling tussen de politieautoriteiten.<sup>2</sup> De kwaliteit en algemene standaarden van de internationale politionele samenwerking rondom de eeuwwisseling stonden het echter niet toe om effectief collectieve actie tegen het anarchisme te ondernemen, al hadden alle Europese mogendheden van betekenis het op papier wél afgesproken. Bovendien waren de intentieverklaringen van de delegaten niet bindend van aard. Veel beslissingen werden tijdens de geheime bijeenkomsten genomen en komen niet in officiële documenten terug.<sup>3</sup> Het was van het begin af aan duidelijk, dat deze coöperatie, en de uitlevering van anarchisten in het bijzonder, erg problematisch ging worden – zeker in Nederland, waar de regering wel deel aan de internationale politionele samenwerking wou nemen, maar ook een eigen kijk had op hoe de zaken op eigen territorium geregeld moesten worden.*

---

<sup>1</sup> Richard Jensen, ‘The International Campaign Against Anarchist Terrorism, 1880-1930s’, *Terrorism and Political Violence* 21:1 (2009), 94.

<sup>2</sup> Wouter Klem, ‘Dynamiet onder de Dam. De rol van de anarchistische samenzwering bij de institutionalisering en professionalisering van Nederlands veiligheidsbeleid: 1881-1914’ (onuitgegeven dissertatie, Universiteit Leiden, 2013), 48.

<sup>3</sup> Jensen, ‘The International Campaign’, 94.

## Inleiding

In dit onderzoek staat de opkomst van internationale politionele samenwerking aan het einde van de negentiende eeuw centraal. Hierbij zijn twee kaders van belang: enerzijds historisch kader van het laat negentiende-eeuwse Europese nationalisme en revolutionaire bewegingen, en anderzijds de opkomst van internationale regimes en organisaties, die ook de institutionalisering van politionele samenwerking op gang hebben gebracht. Het Concert van Europa, 1815 – 1848, is een voorloper van deze internationale organisaties. Als tegenreactie op de Franse Revolutie probeerden de Europese machthebbers autoritaire leiders terug op hun plek te zetten, maar het was te laat. De liberale ideeën van de revolutie hadden al wortel geschoten en het Concert kon daar geen verandering meer in brengen.<sup>4</sup> In deze periode begonnen de moderne natiestaten moeizaam op te komen. Nederland is een van de uitzonderingen hierop, omdat het de moeilijke formatieperiode tegen de tweede helft van de negentiende eeuw al wél achter de rug had. De machtstegenstellingen elders in Europa hebben tot de opkomst van revolutionaire bewegingen geleid. In hun strijd tegen de oude machtselites hebben de revolutionairen bij gebrek aan parlementaire middelen vooral het politieke geweld actief ingezet. Na de revoluties van 1848 raakte het Concert snel in vergetelheid, maar de praktijk van internationale bijeenkomsten heeft zich voor de toekomst wel bewezen. Het Internationale Politiecongres is een van vele congressen en conferenties, die hierdoor geïnspireerd waren. Deze bijeenkomst van diplomaten en politiehoofden heeft een belangrijke rol in de institutionalisering van de negentiende-eeuwse ontwikkelingen op het gebied van internationale politionele samenwerking gespeeld.

Toch is er weinig aandacht voor dit congres in historiografie, zeker in Nederland. *Ongenode gasten* van historica Marij Leenders is lange tijd de enige Nederlandstalige publicatie geweest, waarin het congres aan bod komt.<sup>5</sup> In andere gevallen blijft het hooguit bij een vermelding dat Nederlandse delegatie ook aanwezig was bij de onderhandelingen. Dit gebrek aan historisch onderzoek is door een combinatie van factoren te verklaren.

Allereerst is de anarchistische beweging in Nederland vrij beperkt geweest en werd door de politie onder toezicht gehouden. Nederland kent geen grote anarchistische aanslagen in de tijd van koningsmoorden. De overheid wou ze ook niet provoceren door een open confrontatie met de anarchisten aan te gaan. Daarom wilde de regering in 1898 'geen onnodige publiciteit' omtrent de deelname aan dit congres, zoals het in de ontwerp-instructie aan de afgevaardigden staat vermeld.<sup>6</sup> De instructie luidde ook, dat de Nederlandse delegatie alleen met de maatregelen, die *binnen* eigen wetgeving pasten, mocht instemmen. De invoering van constitutionele maatregelen ter bestrijding van anarchisme ging een stap te ver voor de regering.<sup>7</sup> In tegenstelling tot de andere Europese landen, bod de parlementaire weg in Nederland een volwaardig alternatief voor politiek geweld, dankzij de bestaande sociale wetgeving en vakbonden. In de ogen van de overheid bleef het anarchisme vooral een politieke ideologie, die niet in verband met terroristisch geweld gebracht hoefde te worden, en had daarom recht op bestaan.

---

<sup>4</sup> Mark Mazower, *Governing the World: The History of an Idea* (London, 2012), 9.

<sup>5</sup> Marij Leenders, *Ongenode gasten. Van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815-1938* (Hilversum, 1993), 111-112.

<sup>6</sup> Klem, 'Dynamiet', 46.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 47.

De Nederlandse anarchisten werden vooral met socialisten verward. Zo wordt Nederland's prominentste socialist Domela Nieuwenhuis ook gelijk 'de voorman van de anarchisten'<sup>8</sup> genoemd, bij gebrek aan andere pretendenten voor deze titel. Behalve Domela, hielden de autoriteiten ook nauwlettend de rondreizende buitenlandse anarchisten in de gaten. Toch mochten zij het land wél in. Achteraf bekeken lukte het de Nederlandse overheid om de traditionele gastvrijheid, tolerantie en liberale vrijheden in de tijd van terreur succesvol te blijven handhaven.

### Historiografie

De literatuur met betrekking tot dit onderwerp kan in meerdere lagen onderverdeeld worden, van de omvangrijkste tot de meest specifieke onderzoeken. Het nationalisme en internationalisme zijn wellicht de breedste kaders voor dit onderzoek. De opkomst van nationalistische ideeën, die tot een invloedrijke beweging zijn uitgegroeid, heeft het politieke gezicht van de negentiende-eeuwse Europa voorgoed veranderd. Het is tegenwoordig moeilijk voor te stellen, dat het internationalisme als een verlengde van nationalisme – letterlijk 'samenwerking *tussen de naties*', opkwam. De studies naar institutionalisering van de politiediensten enerzijds en terrorisme anderzijds geven dieper inzicht in de internationale politieke samenwerking tegen het anarchistisch terreur. Deze onderzoeken passen in het kader van veiligheids geschiedenis, dat als laatste aan bod komt.

*Writing the Nation* onder redactie van historicus Stefan Berger, specialist in moderne Duitse en Europese geschiedenis, en zijn Nederlandse collega, geschiedfilosoof, Chris Lorenz past in het kader van nationalisme. In *The Contested Nation*, analyseren de auteurs het nationalisme in de Europese geschiedschrijving per aspect en per land.<sup>9</sup> Zij kijken niet alleen naar de feitelijke verspreiding van het nationalisme, maar leggen ook de nadruk op de dominantie van dit kader in historiografie. Vergelijkbare ontwikkeling is ook de achtergrond voor *Policing the World Society* door socioloog Mathieu Deflem. In de sociale wetenschappen is er veel aandacht voor de internationalisering van het sociale leven en globalisatie– de ontwikkelingen, die 'beyond nation state' gaan.<sup>10</sup> Deze nieuwe tendensen stellen het gezag van de conventionele nationale geschiedschrijving ter discussie,<sup>11</sup> maar desondanks wijzen de sociologen juist op het gebrek aan grondig historisch onderzoek dat dieper inzicht in de ontwikkelingen op dit gebied in de sociale wetenschappen zou kunnen bieden.<sup>12</sup> *Contested Nation* focust zich echter vooral op de historiografie en is daardoor minder goed bruikbaar voor een onderzoek, waarin een concrete historische gebeurtenis, namelijk het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome, centraal staat.

De publicaties over het internationalisme en vooral de opkomst van internationale organisaties zijn vooral overzichtswerken, die een nieuwe kijk op de conventionele kaders van nationalisme en internationalisme bieden, zoals Mark Mazower's *Governing the World*.<sup>13</sup> Zijn perspectief staat tegenover Berger en Lorenz, omdat het internationaal is, juist in de zin van de samenwerking tussen de naties.<sup>14</sup> Het woord

<sup>8</sup> 'Anarchisten', Gemeente Amsterdam Stadsarchief <https://archieff.amsterdam/stukken/oproer/anarchisten/index.html> [geraadpleegd op 30-04-16]; Zie ook Klem, 'Dynamiet', 68-71.

<sup>9</sup> Stefan Berger, Chris Lorenz (reds.), *The Contested Nation: Ethnicity, Class, Religion and Gender in National Histories* (Basingstoke, 2008).

<sup>10</sup> Deflem, *Policing*, 2.

<sup>11</sup> Michael Bentley, 'St. Berger u. a. (Hrsg.): The Contested Nation', *H-Net Reviews* <https://www.h-net.org/reviews/showpdf.php?id=24917> [geraadpleegd op 29-02-2016].

<sup>12</sup> Deflem, *Policing*, 2-3.

<sup>13</sup> Mazower, *Governing*.

<sup>14</sup> Mazower, *Governing*, xii, 19.

internationalisme werd voor het eerst aan het begin van de negentiende eeuw door Jeremy Bentham gebruikt.<sup>15</sup> Het idee was dat nationalisme en internationalisme elkaar zouden versterken. *Governing the World* gaat vooral over de opkomst en historische ontwikkeling van internationale organisaties. De ideeën, denkbeelden en opvattingen staan hierbij centraal. Zijn verklaring vanuit de negentiende-eeuwse ideeën en heersende opvattingen helpt om deze processen door te gronden. De delen uit dit boek over het geloof in wetenschap en technische vooruitgang en de totstandkoming van de nieuwe vormen van internationale coöperatie en institutionalisering<sup>16</sup> laten zien wat de achtergrond van de situatie was, waarin men tot het houden van het Internationale Politie Congres besloot.

Verder is het verband tussen de institutionalisering van politiediensten en het 'European nation-state terrorism' in *The Foundations of Modern Terrorism* door historicus Martin Miller<sup>17</sup> en *Policing World Society* door socioloog Mathieu Deflem<sup>18</sup> vanuit twee verschillende perspectieven uitgelicht. Martin Miller is een historicus gespecialiseerd in terrorisme, terwijl Mathieu Deflem een socioloog is, die zich bezig houdt met onderzoek naar sociale controle en politie. Beide wijzen op het gebrek aan historisch onderzoek op het maatschappelijk domein. Volgens Mathieu Deflem mist de maatschappij een historische link tussen de internationale praktijken van het heden en verleden op het gebied van veiligheid door het vervagen van de natiestaat. Historische achtergrond is voor het nodige ervaringsrepertoire en structureel begrip van de moderne veiligheidsvraagstukken nodig. Hij en historicus Richard Jensen verwijzen vaak naar elkaar en houden zich aan hetzelfde perspectief op de opkomst van internationale politionele samenwerking en de rol van het Congres erin. De artikelen van Jensen hierover zullen in het tweede deel van dit onderzoek aan bod komen.

Martin Miller ziet het begin van de actieve inzet van politiek geweld door burgers bij de Franse Revolutie. Zo zou terrorisme in feite uit de vlam van liberale ideeën zijn ontstaan. Ook Mazower begint bij de Franse Revolutie, maar plaatst deze in een heel andere kader, namelijk dat van de internationale institutionalisering. De notie van statelijke legitimiteit werd 'onthoofd' en elk individu of groep kon in principe een poging wagen om een eigen visie van de toekomstige sociale orde aan de anderen op te leggen. De ideeën die de opkomst van revolutionaire bewegingen hebben gevoed, waren echter ook door de machtselites zelf actief ingezet voor het vormgeven aan de nieuwe natiestaat.<sup>19</sup> Hij beschouwt terrorisme, waaronder anarchistische 'propaganda van de daad', als een resultaat van het conflict tussen de politieke autoriteiten en de burgers, die meer participatie eisten. Hiermee breekt hij met de conventionele nauwe definitie van terrorisme, als een illegitieme poging om het gezag van de staat te ondermijnen.<sup>20</sup> In West-Europa berustte de macht immers op representatieve principes, die in de negentiende eeuw door de staten onvoldoende werden uitgebreid.<sup>21</sup> Dit zal het uitgangspunt van deze scriptie zijn, maar Deflem's 'institutioneel' perspectief is verder beter geschikt voor een onderzoek naar het Congres tegen Anarchisten.

*Policing World Society* is een sociologische analyse van de internationale politionele coöperatie in vanaf 1848 tot aan de Tweede Wereldoorlog. Deflem kijkt naar de rol van de politie in deze ontwikkelingen en de

---

<sup>15</sup> Ibid., 21.

<sup>16</sup> Ibid, 3-115.

<sup>17</sup> Martin Miller, *The Foundations of Modern Terrorism: State, Society and the Dynamics of Political Violence* (New York, 2013).

<sup>18</sup> Mathieu Deflem, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation* (New York, 2002).

<sup>19</sup> Miller, *The Foundations*, 2.

<sup>20</sup> Ibid., 1-2.

<sup>21</sup> Ibid., 98-99.

evolutie van de politiediensten van bilaterale afspraken naar de opkomst van multilaterale handhavingsmechanismen. De institutionalisering van politiediensten in de tweede helft van de negentiende eeuw heeft de multilaterale samenwerking uiteindelijk wel op het administratieve niveau van politionering geleidelijk aan op gang gebracht. Deze samenwerking kon op het niveau van internationale organisaties maar moeilijk gevestigd worden door de uiteenlopende interesses van grootmachten en hun prioriteit voor het bewaken ervan.<sup>22</sup>

Mark Mazower laat zien hoe dit proces via de internationale organisaties verliep, maar vanuit het onconventionele perspectief van denkbeelden. Hij neemt een middenpositie tussen Deflem en Miller in. De Europese mogendheden werden in de periode tussen de Franse Revolutie en jaren vijftig van de negentiende eeuw bijeen gehouden door het gezamenlijke verzet tegen de roep om parlementaire representatie in het Concert van Europa.<sup>23</sup> De 'Lente van de Volkeren' wordt meestal als een mislukking gezien, maar eigenlijk maakte het feit *dat* deze revoluties uitbraken ook duidelijk dat de Europese mogendheden faalden om hun doel, namelijk het tegenhouden ervan, te bereiken.<sup>24</sup> Toch kunnen de revoluties van 1848 niet in termen van een 'nederlaag' of 'overwinning' beoordeeld worden. Zij hebben de toon voor de tweede helft van de negentiende eeuw gezet. Het is deze spanning tussen de restauratie van het oude regime en verschansing van de nieuw gevormde natiestaten, institutionalisering en bureaucratisering van de al bestaande staatsorganen en de opkomst van internationale organisaties, die de Europese staten bijeen hebben gebracht in het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome in 1898.

De rol van beeldvorming over het politieke geweld tegen de staat is in deze context ook van belang voor zowel de anarchisten, die het politieke geweld aanvankelijk juist niet wilden gebruiken,<sup>25</sup> als politiediensten, voor wie de angst voor terrorisme als aanleiding voor internationale coöperatie en professionalisering diende. De onderzoeken van Nederlandse historica Beatrice de Graaf en Wouter Klem, die zijn research masterscriptie onder haar begeleiding schreef, gaan over de dreigingsbeelden over het anarchisme. Om de invloed van de dreigingsbeelden op de institutionalisering van Europese politiediensten en totstandkoming van het Nederlands veiligheidsbeleid aan het einde van de negentiende eeuw aan te tonen, gebruikt de Graaf het dispositieven concept van Michel Foucault. Het gaat erom, dat veiligheid geen objectieve categorie is, maar slechts een variabele, die onder invloed van achterliggende ideeën voorstellingen en belangen staan.<sup>26</sup>

## Veiligheidsgeschiedenis

Security Studies bestaan al sinds de jaren '50 als onderdeel van Internationale betrekkingen. De studies naar de historische gehalte ervan, ontwikkelingen door de tijd heen, kwamen echter pas in de jaren '90 op, nadat de '*constructivist turn*' heeft plaatsgevonden.<sup>27</sup> De invloed van constructivisme op deze discipline zal duidelijker worden, wanneer wij de centrale theoretische noties van *securitization* en (veiligheids)dispositieven in Hoofdstuk I bekijken. Beide hebben hun wortels in het denken van Foucault en

---

<sup>22</sup> Deflem, *Policing*, 64-65.

<sup>23</sup> Mazower, *Governing*, 9.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 10.

<sup>25</sup> Richard Jensen, 'Daggers, Rifles and Dynamite: Anarchist Terrorism in Nineteenth Century Europe', *Terrorism and Political Violence* 16:1 (2004), 121-128.

<sup>26</sup> Beatrice de Graaf, 'De strijd tegen de "Zwarte Internationale": De "samenzwering" als veiligheidsdispositief rond 1870-1910', *Krisis: Tijdschrift voor actuele filosofie* 3 (2010), 45-46; Beatrice de Graaf, 'Van 'helsche machines' en Russische provocateurs – de strijd tegen het anarchisme in Nederland', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 125:3 (2012), 316.

<sup>27</sup> Beatrice de Graaf, Cornel Zwierlein, 'Historicizing Security – Entering the Conspiracy Dispositive', *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 47-48.

leggen de nadruk op sociale constructies. Deze noties staan in het themanummer *Security and Conspiracy in History* van *Historische Sozialforschung*<sup>28</sup> uit 2013 centraal. Daarnaast, zoals het uit de titel blijkt, komt de nadruk in dit themanummer op de koppeling tussen de complotten en veiligheid te liggen. De concepten en methodologische tool-kit uit deze editie van *Historische Sozialforschung* vormen het theoretische raamwerk voor dit onderzoek.

Aan het einde van de negentiende eeuw gingen er in Europa en de VS geruchten over de wereldwijde anarchistische samenzwering rond. De irrationele angst hiervoor werd echter niet alleen door de publieke opinie en pers opgewekt, maar ook door de politiediensten zelf. Zij gingen erin mee door eigen onvermogen om de anarchistische aanslagen effectief tegen te gaan, zeker na de uitvinding van dynamiet. De rol van dreigingsbeelden is daarom nog een belangrijke factor in de analyse van verhoudingen tussen de anarchisten en politiediensten. Wouter Klem heeft dit idee in zijn research masterscriptie op Nederland toegepast. Hij neemt de periode van 1881 tot 1914 voor zijn onderzoek, maar focust zich heel specifiek op de dreigingsbeelden volgens de richtlijnen, die Beatrice de Graaf in haar artikelen heeft neergezet. De veiligheidsdispositieven zijn relatief nieuw en waren nog nooit zo uitgebreid op dit onderwerp toegepast. Dreigingsbeelden zijn echter niet de enige factor, die de institutionalisering van politionele samenwerking in Europa heeft beïnvloed. Noch zijn veiligheidsdispositieven het enige (theoretische) perspectief, dat op het Nederlands beleid ten opzichte van anarchisten toegepast kan worden. Wouter Klem zegt in zijn scriptie niets over de theorievorming en wetenschappelijk debat.

De meerwaarde van dit onderzoek is dat er ruimte voor meerdere perspectieven bestaat dankzij de keuze voor één specifiek historisch moment. Door verschillende invalshoeken te combineren en tegenover elkaar te zetten is het mogelijk om meerdere aspecten in een analyse te verwerken. In deze studie onderzoek ik hoe de Nederlandse regering heeft gebalanceerd tussen de wens tot internationale politionele samenwerking en eigen beleid ten opzichte van anarchisme naar aanleiding van het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome (1898).

Eerst ga ik dieper op de theorievorming binnen de veiligheidsgeschiedenis in en definieer de concepten, die hierin aan bod zullen komen. Deel I dient ter illustratie van wat voor theoretisch raamwerk bij een veiligheidshistorisch onderzoek van dienst kan zijn. Deel II begint met een overzicht van de al gaande ontwikkelingen op het gebied van politionele samenwerking vóór 1898 en de koers van Nederland. In het tweede hoofdstuk staat het Congres en diens gevolgen centraal. In de conclusie zal ik de uitkomsten van het onderzoek analyseren.

---

<sup>28</sup> *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013). [Historische Sozialforschung](#) is een peer-reviewed academisch journal voor politicologische, sociaalwetenschappelijke, culturele en historische onderzoeken.



## Deel I

### Methodologie, theorievorming en debat

Allereerst is het nodig om de algemene theoretische benadering van de veiligheidsgeschiedenis kort te omschrijven. Ik begin met het brede theoretische kader en ga vervolgens dieper op de specifieke concepten in. De belangrijkste veronderstelling achter het constructivisme is het idee van *social construction* – de ‘maakbaarheid’ van de verschijnselen om ons heen, dus ook van de internationale politiek. Hieruit vloeit voort, dat de sociale (discursieve) context en interacties in plaats van de objectieve werkelijkheid doorslaggevend in de internationale betrekkingen zijn. Zo leggen constructivisten de nadruk op geldende normen, waarden, regels en taal. Deze staan uiteraard niet vast en kunnen per plaats of tijdperk sterk variëren.<sup>29</sup> Aandacht voor de taal is nog een belangrijk element van constructivisme, omdat taal in wezen sociaal is. Hierop kom ik bij de bespreking van de methodologische concepten van veiligheidsgeschiedenis terug.

#### Historische Sozialforschung: Security and Conspiracy in History

Het nummer *Security and Conspiracy in History* richt zich op de theorievorming hierover en is het resultaat van een conferentie in den Haag, gefinancierd door het project ‘*Historicizing Security. Enemies of the state, 1813 until Present*’ van NWO in 2012.<sup>30</sup> De koppeling tussen veiligheid en complotten in dit nummer is heel relevant voor het onderzoek naar Nederlands veiligheidsbeleid met betrekking tot anarchisten. Deze specifieke combinatie van twee moderne fenomenen, gebonden aan de opkomst van de staat, past op haar beurt binnen het theoretische kader van veiligheidsgeschiedenis.<sup>31</sup> Onder ‘veiligheid’ verstaat men het gevoel of de verwachting dat hem niets gevaarlijks in de toekomst zou overkomen.<sup>32</sup> Het doel van een veiligheidsbeleid is het waarborgen van dit gevoel voor de burgers en de staat zelf. Dat dit beleid vooral met de toekomst heeft te maken zal duidelijker blijken wanneer ik het Congres van 1898 en de daarop volgende internationale politonele bijeenkomst in St. Petersburg in 1904, die uiteindelijk tot de oprichting van Interpol leidde, ga bekijken. Dit voorbeeld zal ook aantonen, dat de notie van een samenzwering in deze context een legitimerende functie heeft.<sup>33</sup> De echte samenzwering hoeft echter niet noodzakelijkerwijs te bestaan, het gaat vooral om de manipuleerbare door angst aangedreven denkbeelden hierover. Een complottheorie verklaart en beredeneert gebeurtenissen in termen van handelingen door een klein geheim groep complotteurs, gericht tegen de staat.<sup>34</sup> Dit thema werd na 9/11 weer actueel,<sup>35</sup> waardoor er des te meer behoefte aan een historisch perspectief ontstaat.

Dit nummer is bovendien sterk dor de *Copenhagen School* beïnvloed. *Copenhagen School* heeft haar oorsprong in internationale betrekkingen en Barry Buzan’s boek *People, States and Fear*. De meeste

---

<sup>29</sup> Karin Fierke, ‘Constructivism’, in: Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith (reds.), *International Relations Theories* (Oxford, 2013), 188-189.

<sup>30</sup> Cornel Zwierlein, Beatrice de Graaf, ‘Security and Conspiracy in Modern History’, *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 37-38.

<sup>31</sup> *Ibid.*, 7-8.

<sup>32</sup> Beatrice de Graaf, Cornel Zwierlein, ‘Historicizing Security – Entering the Conspiracy Dispositive’, *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 52.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 55;

<sup>34</sup> Zwierlein, de Graaf, ‘Security and Conspiracy’, 36.

<sup>35</sup> *Ibid.*, 35.

vertegenwoordigers van deze school zijn met het *Copenhagen Peace Research Institute* verbonden. De twee bekendste wetenschappers, die gebruikelijk met deze school worden geassocieerd, zijn experts op het gebied van internationale betrekkingen Jaap de Wilde en Ole Wæver. De principes van Copenhagen School zijn in het boek van Buzan, Wæver en Wilde *Security: A New Framework for Analysis* vastgelegd.<sup>36</sup> Het nadeel van deze school is dat diens onderzoek is erg op het recente verleden gefocust. Toch biedt zij een stevig methodologisch raamwerk, dat nieuwe inzichten in de lange-termijn ontwikkelingen door middel van *securitization* concept geeft.<sup>37</sup>

### *Securitization* en dispositieven

De constructivistische notie van *speech acts* impliceert, dat de woorden niet op zichzelf staan, maar altijd naar directe handelingen in de sociale omgeving verwijzen.<sup>38</sup> Een van de vroege werken van Ole Wæver, dat waarschijnlijk aan de oorsprong van *securitization* ligt, is veelzeggend 'Security, the Speech Act' betiteld. *Securitization* is door hem in 1995 uitgewerkt en houdt in, dat de cruciale factor bij veiligheid is niet het objectieve feit of de dreigingen reëel zijn of niet, maar de manieren waarop bepaalde verschijnselen, problemen of groeperingen tot dreiging sociaal geconstrueerd kunnen worden. De actoren, die voor *securitization* kiezen, kunnen tot de maatregelen overgaan, die normaalgesproken door de bevolking niet zouden worden geaccepteerd, was de dreigingsbeeld niet zo intens geweest. Veiligheidsissues worden op deze manier gedramatiseerd.<sup>39</sup> In dit onderzoek gaat het echter niet om de doorvoering van *securitization*, maar om het analytische raamwerk, dat erbij hoort. Bij nader inzien zou blijken, dat voor het Nederlands veiligheidsbeleid aan het einde van de negentiende eeuw was eigenlijk het tegenovergestelde – de *desecuritization*, typerend. Deze theorie is echter minder uitgewerkt dan *securitization*.

Het concept van (veiligheids)dispositieven, uiteengezet door Michel Foucault in '*Sécurité, territoire, population*' in de jaren '70, heeft ook discursieve praktijken als uitgangspunt. Dit materiaal werd pas in 2004 aan breder publiek bekend gemaakt. Het ging Foucault echter vooral om interne veiligheid en bovendien legde hij geen link tussen veiligheid en complotten. Beatrice de Graaf heeft dit concept opgepakt en de samenzweringsdispositieven hieraan toegevoegd. Zij plaatst bovendien beide in een internationale setting.<sup>40</sup> Foucault definieert een dispositief als heterogeen geheel van de talige en niet talige uitingen van machtsrelaties op een gegeven moment, zoals discoursen, instituties, wetgeving, administratieve maatregelen of zelfs gebouwen. Dispositieven zijn sociale structuren, die in naam van een potentiële bedreiging aangeropen worden.<sup>41</sup>

Beatrice de Graaf geeft een opsomming van de belangrijkste elementen ervan. Ten eerste hebben veiligheidsdispositieven altijd een ruimtelijke dimensie en zijn meestal aan een staat gebonden, die het onderscheid tussen interne en externe veiligheid aanbrengt. Doordat veiligheid per definitie op de toekomst is gericht, worden allerlei nieuwe technologieën, onder andere op het gebied van informatie en communicatie, als bevorderend ervaren. Hier horen de waarden zoals orde, discipline en gemeenschap bij. De burgers zowel

<sup>36</sup> 'Copenhagen School (international relations)', *Wikipedia, The Free Encyclopedia* <[https://en.wikipedia.org/wiki/Copenhagen\\_School\\_%28international\\_relations%29](https://en.wikipedia.org/wiki/Copenhagen_School_%28international_relations%29)> [geraadpleegd op 19-05-2016].

<sup>37</sup> De Graaf, Zwierlein, 'Historicizing Security', 50-51.

<sup>38</sup> Fierke, 'Constructivism', 197.

<sup>39</sup> Rens van Munster, 'Securitization', *Oxford Bibliographies* <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0091.xml> [geraadpleegd op 14-05-2016].

<sup>40</sup> Zwierlein, de Graaf, 'Security and Conspiracy', 32-33.

<sup>41</sup> De Graaf, Zwierlein, 'Historicizing Security', 51.

actoren als objecten van dit samenspel van machtsrelaties. Veiligheidsdispositieven worden in de loop van de tijd gepolitiseerd en vereisen legitimering.<sup>42</sup> Hiertoe worden de samenzweringsdispositieven ingezet. De Graaf bekijkt ze verder uitsluitend in deze context. Typerend is dat de status 'complotteur' aan een bepaalde groep door de anderen wordt toegeschreven. Verder hebben complotten een uitgesproken grensoverschrijdende karakter en worden beschreven als 'vreemd' en antinationaal. Hierdoor wordt de scheidslijn tussen de interne en externe veiligheid minder scherp. Verder zijn samenzweringsdispositieven vrij ongrijpbaar: het bestaan van een complot is moeilijk te bewijzen, maar alles wat op een banalere verklaring wijst wordt meestal herschreven om het bestaande verhaal niet in diskrediet te brengen.<sup>43</sup> Statelijke actoren zetten samenzweringsdispositieven in om hun 'vijand' te identificeren en meer legitimiteit aan hun eigen beleid ertegen te geven, terwijl de non-statelijke actoren zetten dezelfde notie in om het gezag van de staat te ondermijnen. Anarchisten hebben immers het dreigingsbeeld over de 'wereldwijde anarchistische samenzwering' op gegeven moment zelf opgepakt om meer gewicht aan eigen beweging te geven. Technische middelen, vooral de media, worden hierbij actief ingezet.<sup>44</sup> Terwijl de *securitization* theorie helpt om de historische ontwikkeling van veiligheid over de tijd heen te verklaren, geven dispositieven inzicht in de structuur en kenmerken van deze processen. Deze concepten zijn echter niet de enige methodologische instrumenten van veiligheidsgeschiedenis.

### Alternatieven

Duits rechtshistoricus Karl Härter bestudeert de *internationale* historische ontwikkeling van veiligheid door middel van het '*transnational security regimes*' model. De elementen van dit model hebben veel met het veiligheidsdispositieven gemeen. Toch ziet Härter het 'internationale veiligheidsdispositief' slechts als een opstap naar het 'transnationale veiligheidsregime'.<sup>45</sup> Foucault is volgens Härter er niet in geslaagd om veiligheid voldoende te conceptualiseren.<sup>46</sup> Hiermee komt hij niet helemaal kaarsrecht tegenover de Graaf te staan, maar biedt wel een nieuw perspectief op de opkomst van veiligheidsregimes.

De transnationale veiligheidsregimes zijn uit grensoverschrijdende samenwerking op de gebieden van uitlevering, asielbeleid en politionele samenwerking voortgekomen.<sup>47</sup> Härter verwijst ook direct naar het belang van internationale politionele bijeenkomsten evenals het uitleverings- en asielbeleid en ziet de Franse Revolutie als een belangrijk scharnierpunt. Deze vormde een grote transnationale bedreiging en heeft dusdanig de opkomst van veiligheids- en samenzweringsdispositieven versneld. Bovendien heeft zij ook een massieve golf van politieke emigratie veroorzaakt, waardoor de georganiseerde politieke ballingschap in de negentiende eeuw als bedreigend begon gezien te worden. De notie van politieke misdaden als uiterst gevaarlijk voor de nationale zowel als internationale veiligheid kwam hiermee ook op het toneel. In verschillende Europese landen begonnen er professionele politiediensten, surveillance, politiek asiel- en uitleveringsbeleid op te komen.<sup>48</sup>

---

<sup>42</sup> Ibid., 53.

<sup>43</sup> Ibid., 57.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Karl Härter, 'Security and Cross-Border Political Crime: The Formation of Transnational Security Regimes in 18th and 19th Century Europe', *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 98.

<sup>46</sup> Ibid., 96-97.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid., 99.

Het 'transnationale veiligheidsregime' bestaat uit een scala aan actoren en ruimtes. Deze actoren vormen een internationaal discours en laten hun stem tijdens de internationale bijeenkomsten, zoals het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten, horen. Dit geheel van interacties leidt vervolgens tot de constructie en legitimering van transnationale veiligheidsregimes. Härter noemt de anarchistische samenzwering een van de krachtigste discoursen, die hierop van invloed zijn geweest.<sup>49</sup> Hij spreekt van regimes, in plaats van een coherente internationale orde of organisatie.<sup>50</sup> Regimes bestaan uit normen, waarden en regels, die algemeen aanvaard worden, en zijn daarom *transnationaal* (grensoverschrijdend), in tegenstelling tot de *internationale* organisaties, waarbinnen de interacties tussen de staten plaatsvinden en de grenzen blijven intact.

### 'Harde' theorieën: positivisme en realisme

Legitimering staat niet alleen in de bovenbeschreven theorieën centraal, maar is ook een probleem voor het constructivisme als geheel.<sup>51</sup> Daarom hebben de oude theorieën uit 'solide' stromingen, zoals het positivisme en realisme, wellicht meer grond onder de voeten. Ik zal de *bureaucratization* en 'two-level games' theorieën uit deze stromingen ter ondersteuning van de constructivistische concepten in deel II kort aanhalen. De eerste dient om structurele ontwikkelingen te verklaren, terwijl de tweede op concrete uitkomsten van het Congres is gericht.

Max Weber heeft in zijn *bureaucratization* theorie de bureaucratie niet alleen in zijn definitie van de staat opgenomen, maar stelde de moderne macht daaraan gelijk, omdat het zo in ons dagelijks leven is geïncorporeerd. Deze theorie heeft geen directe verband met veiligheid maar is bijzonder relevant met betrekking tot politionering, die aan het einde van de negentiende eeuw ook in Nederland geprofessionaliseerd, geïnstitutionaliseerd en uitgebreid werd. Zij zijn bureaucratieën bij uitstek en vormen de meest expliciete en zichtbare uiting van de statelijke monopolie op dwang en geweld. Hier komt nog bij, dat de groeiende behoefte aan de handhaving van publieke orde en privé veiligheid zijn volgens Weber de factoren, die het meest aan de opkomst van *bureaucratization* hebben bijgedragen. Toch is er weinig onderzoek naar de rol van bureaucratie in sociale controle. Mathieu Deflem gebruikt dit concept als zijn uitgangspunt.<sup>52</sup>

De 'two-level games' theorie zal heel handig blijken, wanneer men de (non)implementatie van de maatregelen, waartoe men tijdens het Congres besloot, probeert te verklaren. Waarom betekende de ondertekening van het protocol niet automatisch dat de deelnemende landen deze maatregelen daadwerkelijk gingen invoeren? Putnam's theorie houdt in, dat de beleidsmakers rekening met de wisselwerking tussen het nationale en internationale niveau moeten houden. Het internationale akkoord *moet* door de nationale regeringen geratificeerd worden. De onderhandelaars moeten daarom enerzijds de overeenkomst met elkaar weten te bereiken en anderzijds moet elke diplomaat rekening met zijn binnenlandse publiek, omstandigheden in eigen land en de 'nationale interesses' houden, zodat het uiteindelijke akkoord zowel op het internationaal niveau als voor elk afzonderlijk land acceptabel is.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Ibid., 100-102.

<sup>50</sup> Ibid., 103.

<sup>51</sup> Fierke, 'Constructivism', 193.

<sup>52</sup> Deflem, Policing, 12-15.

<sup>53</sup> Robert Putnam, 'Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games', *International Organization* 42, 3 (1988), 427-460.

De veiligheidshistorische theorievorming is nog in opkomst, maar de bovenbeschreven concepten hebben veel aanknopingspunten gemeen. Een theoretische benadering van de geschiedwetenschap ontbreekt er grotendeels, terwijl de hard getheoriseerde sociale wetenschappen juist de historische inzichten missen. Veiligheidsgeschiedenis kan daarom dankzij haar maatschappelijke relevantie en diepe historische wortels deze twee branches samenbrengen. Een echte analyse van de casestudy uit deel II aan de hand van deze concepten past helaas niet in dit kort bestek, maar ik zal ze wel kort toepassen. Mijn stelling is dat het analytische raamwerk uit dit deel zeer geschikt is voor de casestudies, die meestal alleen met historisch onderzoek worden geassocieerd, en kunnen nieuwe inzichten in de structurele ontwikkelingen op het gebied van veiligheid bieden.

## Deel II

### Aan de vooravond van het Congres

Nu dat de context, historiografie en het methodologische raamwerk vast staan, kan ik tot het eigenlijke onderzoek overgaan. Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is het eerst nodig om naar de stand van zaken aan de vooravond van deze bijeenkomst te kijken. Nederlands beleid ten opzichte van anarchisten staat hierin centraal, maar ik begin telkens met de algemene ontwikkelingen en situatie in Europa. Eerst definieer ik kort het anarchisme en de doelstellingen van deze beweging.

#### Anarchisme en terreur: 'propaganda van de daad'

Anarchisme als een ideologie valt vrij duidelijk te omschrijven, maar als men de anarchistische beweging als het uitgangspunt voor de definitie van anarchisme neemt, levert het andere resultaten op. Deze tegenstelling was ook in die tijd merkbaar in bijvoorbeeld de Nederlandse positie over het anarchisme als een politieke ideologie, die tegenover de Russische visie daarop stond. Rusland drong erop aan dat het anarchisme vooral een terroristische beweging was, de politieke principes erachter deden er niet toe.

De essentie van anarchisme ligt in het woord zelf besloten: in het Grieks betekent het letterlijk de afwezigheid van (hogere) macht. Aangezien de macht over een samenleving in handen van de staat berust, verzetten de anarchisten zich tegen alle vormen van statelijkheid. Hierbij dient de individuele vrijheid van ieder mens als uitgangspunt voor de hele doctrine. De zeven principes van anarchisme zijn: afwezigheid van een regering, afwezigheid van dwang, vrijheid van vereniging, onderlinge hulp, diversiteit, gelijkheid en broederschap. Hierin is duidelijk de invloed van de Franse Revolutie, zoals besproken in de inleiding, te merken. Niet voor niets is Fransman Pierre-Joseph Proudhon, die in de eerste helft van de negentiende eeuw leefde, een van de eerste en meest invloedrijke theoretici van anarchisme. In deze zin was het anarchisme een kind van zijn tijd, evenals de andere politieke ideologieën die in de negentiende eeuw opkwamen.

Er bestaan echter meerdere, soms tegenstrijdige, visies op de toekomstige anarchistische orde en de wegen ernaar. Anarchisme is immers altijd duidelijker geweest in het articuleren waartegen het zich verzet. Er moest in elk geval een revolutie komen, maar terrorisme als de middel om het op gang te brengen werd aanvankelijk niet in ogenschouw genomen. Proudhon legde de nadruk op de 'morele hervorming' van elk individu, terwijl Bakoenin weliswaar een bloedige revolutie voorspelde, maar keurde de aanslagen op 'koningen, uitbuiters en onderdrukkers' resoluut af, omdat zij slechts de onschuldige 'bijproducten van de huidige sociale orde' waren.<sup>54</sup> Aanvankelijk voelden de anarchisten zich vooral aan de socialisten verwant. Na zijn oprichting in 1864 trok de Eerste Internationale al snel de anarchisten onder de leiding van Michail Bakoenin aan. De ideologische spanningen liepen echter hoog op en uiteindelijk werd Bakoenin verbannen en het hoofdkwartier naar Nieuw York verplaatst.<sup>55</sup> Het verband tussen de socialisten en anarchisten bestond in elk geval wel, al was het maar kortstondig. Bakoenin's eigen anarchistische doctrine van collectivisme, waarbij men ervan uitging, dat het proletariaat in opstand zal komen en de productiemiddelen met geweld zal collectiviseren, faalde. Tegen de jaren '80 van de negentiende eeuw adopteerden anarchisten de 'propaganda

---

<sup>54</sup> Jensen, 'Daggers', 118, 121-122.

<sup>55</sup> Ibid., 119.

van de daad' als hun voornaamste strijdmiddel.<sup>56</sup> Dit principe werd door de opvolgers van Bakoenin Malatesta en Cafiero verklaard. De uitdrukking zelf werd voor het eerst door de Franse anarchist Paul Brousse gebruikt. Hij legde de nadruk op de individuele, in plaats van collectieve, acties.<sup>57</sup>

### Een vicieuze cirkel

De twee decennia, die hierop volgden, werden door het ongekeerde aantal aanslagen gekenmerkt.<sup>58</sup> In verschillende Europese landen vielen zowel de staatshoofden als onschuldige burgers slachtoffer van anarchistische terreur. In Nederland daarentegen is er maar één poging tot het plegen van een aanslag met dynamiet geweest – op 5 december 1888 in Amsterdam, de daders werden nooit opgepakt.<sup>59</sup> Dynamiet was hierbij nog een factor van betekenis – de schaal waarop deze uitvinding werd ingezet en de verwoesting, die dynamiet meebracht, versterkten de irrationele angst voor het anarchisme nog verder.<sup>60</sup> In Nederland viel het echter best mee met de repressie. Het waren vooral de conservatieve landen, die hard tegen het anarchisme gingen optreden en waar ook de meeste aanslagen werden gepleegd. Vooral Rusland staat hiervoor bekend.

De Russische veiligheidsdienst *Ochranka*<sup>61</sup> ging nog verder dan repressie. Om de andere landen ervan te overtuigen, dat de anarchistische samenzwering een realiteit was, en dat de Europese politiediensten daarom harder ertegen moesten optreden, zette *Ochranka* op grote schaal *agent-provocateurs* in, die als anarchisten gingen handelen en daadwerkelijke aanslagen pleegden. Beatrice de Graaf onderzoekt deze fenomeen in de context van veiligheids- en samenzweringsdispositieven, in onder andere haar artikel 'Van 'helsche machines' en Russische provocateurs'. Een van de provocateurs werd ook in Nederland betrapt (maar wist te ontsnappen), terwijl de Nederlandse politie met *Ochranka* op het gebied van informatieuitwisseling over de anarchisten samenwerkte.<sup>62</sup>

De rol van de anarchistenleider wordt in Nederland aan Domela Nieuwenhuis toebedeeld, terwijl hij de voorman van de Sociaal-Democratische Bond (SDB) was. Zo verwijst Richard Jensen kort naar Domela als 'the Dutch anarchist'. Weliswaar had hij sympathieën voor anarchisme, maar tegelijkertijd werd Domela Nieuwenhuis door de politie als het hoofd van een sociaaldemocratisch complot neergezet. Kortom, hij was een buitengewoon verdachte persoon, maar van een echte radicale anarchistische beweging in Nederland valt er weinig over te zeggen, zeker in de periode wanneer het socialisme en anarchisme met elkaar werden verward. Beide werden als een bedreiging voor de integriteit en veiligheid van de staat gezien, omdat zowel socialisme als anarchisme zich fel tegen de bestaande regimes keerden.

In dit geval zal het voor de staat en politie weinig uitmaken op wat voor punten deze ideologieën van elkaar verschillen, behalve dat het anarchisme een uitgesproken verband met terreur heeft. De notie van een

<sup>56</sup> Richard Jensen, 'The International Anti-Anarchist Conference of 1898 and the Origins of Interpol', *Journal of Contemporary History* 16: 2 (1981), 324.

<sup>57</sup> Jensen, 'Daggers', 124.

<sup>58</sup> De Graaf, 'Van 'helsche machines'', 317.

<sup>59</sup> *Ibid.*, 320.

<sup>60</sup> *Ibid.*, 325.

<sup>61</sup> In de Nederlands- en Engelstalige literatuur gebruikt men vooral de naam *Ochrana*, maar ik weet niet waar dit vandaan komt. *Ochranka* is de verkorte naam voor *Охранное отделение* (Beveiligingsdepartement) of *Отделение по охранению общественной безопасности и порядка* (Departement voor de handhaving van maatschappelijke veiligheid en orde). *Ochrana* betekent gewoon 'beveiliging' en werd niet specifiek voor de aanduiding van dit orgaan gebruikt, omdat het een algemeen begrip is.

<sup>62</sup> De Graaf, 'Van 'helsche machines'', 322-324.

complot is dan even handig. Het heeft immers betrekking op iets ongrijpbaars, geheim en uitermate gevaarlijk, illegitiem en bedreigend. Zo dramatisch en opgeheven schreef een van de kranten over dynamiet: “...*Shiva, the god of destruction, eternal destroyer of life, resides in the depths of its strange composition.*”<sup>63</sup> Het gevoel, dat zo iets boven jouw hoofd hangt is heel angstaanjagend en onrustgevend. De samenzweringsdispositieven maken op die manier de weg vrij voor veiligheidsdispositieven en zetten daar extra kracht bij. De burgers zouden immers een dergelijk gevaar te alle kosten willen vermijden en zullen daarom eerder bereid zijn om een deel van hun vrijheid aan de staat af te staan terwijl de staat daar automatisch ook meer legitimiteit van krijgt én een meer ingrijpend beleid mag voeren. De risico hierbij is om in een vicieuze cirkel van provocaties, geweld en repressie te komen. Nederland past echter niet helemaal in dit beeld en kon goed van de opkomende veiligheidsdispositief profiteren: door de groeiende angst voor dynamietaanslagen, zoals deze in het buitenland werden gepleegd, drong er wel het besef door, dat het politieapparaat gemoderniseerd moet worden. In het vorige hoofdstuk heb ik beschreven, hoe de Nederlandse regering de opkomende *securitization* van het anarchistisch terrorisme terugdrong. De volgende paragraaf gaat over de modernisering van de politiediensten.

### Modernisering van de politiekorpsen

De Europese politiediensten waren in de tweede helft van de negentiende eeuw nog verre van professioneel. Tegen het einde van de negentiende eeuw kwamen de processen van institutionalisering en centralisering al vol op gang en pasten binnen het bredere kader van wat Max Weber *bureaucratization* noemde. Een van de redenen hiervoor was de behoefte aan herbevestiging van het gezag van de staat, nadat diens legitimiteit evenals het monopolie op geweld door de nieuwe ideologieën en politieke stromingen in nasleep van de Franse Revolutie en beïnvloed door de industrialisatie en opkomende nationalisme onder toenemende druk kwamen te staan. In deze context waren de veiligheidskwesties niet alleen nóg een uitdaging voor de Europese staten, maar ook een kans om eigen vijanden te identificeren, ‘brandmerken’ en delegitimeren, om zelf ten koste van deze bedreigingen eigen legitimiteit en gezag te versterken, volgens de *securitization* theorie.

De politieapparaten overal in Europa werden uitgebreid, gecentraliseerd, en kregen steeds duidelijkere taken en organen. De professionalisering van allerlei wetenschappen en de drang naar classificatie en kwantificatie, evenals de opkomst van nieuwe snelle manieren van communicatie, gepaard aan grenzeloos geloof in de vooruitgang en technologie<sup>64</sup> hebben ook een positief effect op de politionering gehad. Er werden nieuwe methodes ontwikkeld en ingevoerd. Een van de meest baanbrekende innovaties op dit gebied was Bertillonage of *portrait parlé*. Het eerste antropometrische herkenningssysteem werd door Alphons Bertillon ontwikkeld.<sup>65</sup> *Portrait parlé* is een verfijndere versie van Bertillonage, die opsporing en classificatie op basis van precieze lichaamsafmetingen maakte. Deze afmetingen werden in getallen uitgedrukt, waardoor het mogelijk was om ze snel via telefoon en telegraaf door te geven.<sup>66</sup> De standaardisatie van opsporingstechnieken heeft de internationale informatieuitwisseling tussen de politiediensten sterk bevorderd. De Rotterdamse hoofdcommissaris Willem Voormolen heeft deze methode uit zijn reis langs de Europese politiekorpsen naar Nederland in 1895 ‘meegebracht’. Dit gebeurde in het kader van anarchismebestrijding en betekende feitelijk

<sup>63</sup> Jensen, ‘Daggers’, 116.

<sup>64</sup> Zie Mazower, *Governing*, 41.

<sup>65</sup> Wouter Klem, ‘Angst voor de anarchistische samenzwering: Politionele modernisering door strijd tegen Zwarte Internationale in 19e eeuw’, *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing* 12:5 (2014), 22.

<sup>66</sup> Mathieu Deflem, ‘Wild Beasts Without Nationality: the Uncertain Origins of Interpol, 1898-1910’, in: Philip Reichel (red.), *Handbook of Transnational Crime and Justice* (Thousand Oaks, 2005), 278.



dat Nederland nu officieel erin mee ging doen. De aanleiding hiervoor was de reis van prinses Wilhelmina naar het Zuiden in datzelfde jaar, toen er voor het eerst directe maatregelen tegen de rondreizende anarchisten werden genomen.<sup>67</sup> Zij werd in 1898 ingehuldigd en de voorbereidingen hierop speelden er zeker ook mee – men maakte zich immers zorgen om de mogelijke aanslagen.

De individuen op lokaal niveau, zoals de procureur-generaal van 's Hertogenbosch Theodore Serraris grepen hun kans om het voortouw tot de modernisering van het politieapparaat te nemen, maar dit betekende ook dat het anarchistische gevaar hiertoe groter werd voorgesteld dan het eigenlijk was.<sup>68</sup> Het toezicht op socialisten en vreemdelingen nam toe – Nederland had immers het imago van een vluchtland voor revolutionairen, die door de repressies niet meer in eigen land konden blijven. In 1896 werd er een geheim elitekorps Rijkswachters-Rechercheurs ingesteld met de surveillance van gevaarlijke vreemdelingen als zijn voornaamste taak.<sup>69</sup> Er kwamen steeds vaker berichten over de anarchisten uit België en Duistland binnen en steeds meer aanvragen om de anarchisten te signaleren of uit te leveren, maar de politiewerking droeg een vooral bilateraal karakter.<sup>70</sup>

### *(De)securitization?*

De anarchistische dreiging werd echter niet in de Tweede kamer besproken.<sup>71</sup> De geruchten over de anarchistische samenzwering in de pers en internationale correspondentie hebben wel tot een parlementaire discussie over persvrijheid geleid. De liberaal Goeman Borgesius pleitte ervoor, dat de paniekzaaiende journalisten nog erger dan de terroristen zelf waren. Ook Serraris drong erop aan, dat een perscensuur noodzakelijk was. Hier kwam niets van terecht, hoewel er achter de schermen wel werd opgetreden.<sup>72</sup> Zo werkte de Nederlandse politie bilateraal met onder andere de Russische *Ochranka* op het gebied van informatieuitwisseling over de rondreizende anarchisten samen, maar tegelijkertijd werden er agent-provocateurs door *Ochranka* ook op Nederlands territorium ingezet om aan te tonen, dat een anarchistische samenzwering echt bestond en dat de politie daarom hardere maatregelen ertegen moest nemen.

*Securitization* kan immers zowel door binnenlandse als buitenlandse actoren bewust op gang worden gezet.<sup>73</sup> Dit illustreert een zekere spanning binnen de Nederlandse politiekorpsen en regering tussen de *securitization* en *desecuritization*. De eerste werd door de anarchistische dreiging van buiten veroorzaakt, terwijl de tweede een reactie gericht op de handhaving van *status quo* was. *Securitization* kwam in de modernisering van politiekorpsen en wens tot internationale politionele samenwerking tot uiting, terwijl op de binnenlandse arena koos de regering voor een *desecuritization* strategie. Deze strategie paste ook meer voor het land, dat op een evolutionaire weg stond en geen gunstig klimaat voor het anarchisme had. Nederlandse overheid probeerde de opkomende *securitization* van terrorisme terug te dringen door de berichtgeving over anarchisten in de pers enigszins onder controle te houden, anarchisme als een politieke ideologie te blijven tolereren, geen constitutionele aanpassingen ter bestrijding van anarchisme doorvoeren en de uitlevering van anarchisten te weigeren. Toch toonde Nederland wél de bereidheid om deel aan internationale politionele samenwerking te nemen en was beslist niet de enige land dat erin mee ging. Het omslachtig geformuleerde Nederlandse veiligheidsbeleid geeft toch wel de indruk van angst voor potentieel

<sup>67</sup> Klem, 'Angst', 22.

<sup>68</sup> De Graaf, 'Van 'helsche machines'', 324; Klem, 'Dynamiet', xiii.

<sup>69</sup> Klem, 'Angst', 22.

<sup>70</sup> Klem, 'Dynamiet', 27.

<sup>71</sup> Klem, 'Dynamiet', 23.

<sup>72</sup> Klem, 'Angst', 22.

<sup>73</sup> Zie de Graaf, 'Van 'helsche machines'', 314-331.

anarchistisch gevaar.<sup>74</sup> Uit deze paradox blijkt, dat slechts één theorie zelden voldoende is om een complexe ontwikkeling te verklaren.

De anarchisten hebben niet alleen de legitimiteit van het statelijke monopolie op geweld onder druk gezet, maar de hele notie van de staat ontkend en kozen zelf voor geweld als hun strijdmiddel bij uitstek. Samen met de opkomst van de natiestaat en de reactie van de Europese regeringen tegen de revolutionaire bewegingen, was het anarchistisch terreur een van de factoren, die de professionalisering, centralisering en modernisering van de politiekorpsen in heel Europa hebben aangespoord. Ook de internationale politionele samenwerking begon op te komen en een geïnstitutionaliseerde vorm te krijgen. Nederland hield zich beslist niet afzijdig van deze ontwikkelingen. De politie kreeg handen vol met surveillance, er werd een nieuw geheim politiekorps ingericht, dat zich in feite met de toezicht op verdachte vreemdelingen hield, en bovendien voerde Nederland vrij *portrait parlé*, in. De verspreiding van deze opsporingsmethode kreeg later de steun van het Congres. Zowel de historici, die aan het themanummer in *Historische Socialforschung* hebben bijgedragen, als Mathieu Deflem en Wouter Klem, stellen dat de ontwikkeling richting de internationale politionele samenwerking al vóór 1898 gaande waren.<sup>75</sup> Wat was dan het belang van het Congres?

---

<sup>74</sup> Leenders, *Ongenode gasten*, 109.

<sup>75</sup> Härter, 'Security', 98-100; De Graaf, 'De strijd', 47; Deflem, 'Wild Beasts', 284. Klem, 'Dynamiet', 36-39.

## Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten

In dit hoofdstuk bespreek ik eerst de aanleiding voor het Congres en dan het verloop van deze bijeenkomst: de posities van de deelnemende landen, onder andere Nederland, de afgesproken definitie van het anarchisme, de maatregelen, waartoe men besloot en de implementatie ervan. Daarna analyseer ik de gevolgen ervan.

Koningin Wilhelmina werd op 6 september 1898 ingehuldigd. Tot de grote opluchting van Nederlandse politieautoriteiten verliep de ceremonie zonder incidenten – zeker gezien wat slechts vier dagen later in Genève gebeurde. Op 10 september werd Elisabeth van Oostenrijk (Sissi) tijdens haar bezoek naar Zwitserland door de jonge Italiaanse anarchist Luigi Lucheni vermoord. Keizerin was door heel Europa zeer geliefd en de persberichten over de moordaanslag hebben een golf van hysterie en anti-Italiaanse pogroms in Oostenrijk-Hongarije veroorzaakt. De Italiaanse anarchist waren immers als regicidés berucht en de Italiaanse regering stond onder de druk van Vienna en Berlijn, die erop aandrongen, dat deze moord een deel van de anarchistische samenzwering was en dat de koning van Italië ook het doelwit van anarchisten was. Italië moest maatregelen treffen en heeft daarom spoedig besloten om een pan-Europees congres ter bestrijding van anarchisme bijeen te roepen.<sup>76</sup> Koning Umberto van Italië heeft trouwens aan het lot van Sissi twee jaar later niet ontsnapt. De wereldwijde samenzwering leek een *self-fulfilling prophecy* te worden, toen ook de Amerikaanse president McKinley in 1901 werd vermoord. Deze periode, met de moord op keizer Alexander II in 1881 als de voorloper ervan, wordt door Richard Jensen doeltreffend *'the Decade of Regicide'* genoemd.<sup>77</sup> Hoe dan ook, van de vele koningsmoorden was het juist de moordaanslag op Sissi, die de beslissende aanzet tot de opkomst van multilaterale politionele samenwerking gaf.

### De afgevaardigden

Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten werd in de winter van 1898 in Rome gehouden. De aanwezigen waren voornamelijk de politiehoofden en vertegenwoordigden vrijwel alle Europese mogendheden. Rusland, Duitsland en Oostenrijk-Hongarije namen het voortouw en werden door Italië, Spanje en Turkije gesteund. Frankrijk stemde meestal ook mee, hoewel het op cruciale punten vaak met de kopgroep niet mee eens kon worden, en Groot-Brittannië ging in actieve oppositie, nadat diens gematigde proposities geen steun kregen.<sup>78</sup>

De Nederlandse delegatie bestond uit de Amsterdamse procureur H. J. Kist, die de hoogste Nederlandse politieambtenaar was doordat Nederland geen centrale politieautoriteit en dus politiehoofd had, en de buitengewone gezant in Rome B. O. F. H. Westenberg – hij was immers gevolmachtigd om in Italië afspraken te maken. Zij vertrokken in groot geheim en hielden zich aan de ontwerp-instructie, opgesteld door de ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken. Kist was een liberaal en zag geen noodzaak in extra wetgeving tegen de anarchist, wat ook met de instructie geheel overeenkwam. De delegatie mocht alleen met de bindende besluiten instemmen, als zij binnen de bestaande wetgeving pasten.<sup>79</sup> Achteraf werd er wederom geen woord in de Tweede Kamer over het Anti-anarchisten Congres gezegd.<sup>80</sup>

<sup>76</sup> Jensen, 'Daggers', 127.

<sup>77</sup> Jensen, 'Daggers', 134; Deflem, 'Wild Beasts', 277.

<sup>78</sup> Jensen, 'The International Anti-Anarchist', 327.

<sup>79</sup> Klem, 'Dynamiet', 47.

<sup>80</sup> Ibid., 46.

### 'Anarchist act'

Allereerst gingen de afgevaardigden gezamenlijk de definitie van anarchisme vaststellen. Dient het als een politieke ideologie te worden omschreven of vooral als een revolutionaire terroristische beweging tegen de staat? De tweede optie is zeker relevant vanuit het veiligheidshistorische perspectief, terwijl Richard Jensen blijkbaar de eerste als zijn uitgangspunt neemt. Zo stelt hij, dat anarchisme in Rusland vóór 1905 niet bestond.<sup>81</sup> Tegelijkertijd zegt hij ook, dat Rusland het voortouw nam in anarchismebestrijding – niet alleen in Rome, maar ook tijdens het vervolgcongres in St. Petersburg en ook buiten dergelijke bijeenkomsten<sup>82</sup> (zoals in het geval met de provocaties van *Ochranka*). De onenigheid hierover komt ook in de definitie van anarchisme, die door het Congres werd aangenomen terug. Rusland en Oostenrijk-Hongarije pleitten voor een brede definitie, die nadrukkelijk om geweld ging en niets met politiek had, terwijl Nederland, bijvoorbeeld, een andere visie op het anarchisme had.

Uiteindelijk namen de afgevaardigden de '*anarchist act*' definitie van Baron de Rolland, de delegaat van Monaco aan. Volgens deze definitie was iedereen, die zich schuldig aan een '*anarchist act*' maakte, een anarchist. '*Anarchist act*' was een handeling, die de 'gewelddadige vernietiging van sociale organisatie' tot doel had.<sup>83</sup> Deze definitie had dus vrijwel niets met anarchisme als ideologie te maken, waardoor Nederland deze weigerde te accepteren. '*Anarchist act*' werd vooral bedoeld om de vervolging van personen, die als verdacht en gevaarlijk gebrandmerkt konden worden, te legitimeren. Hierin komen een paar belangrijke aspecten van veiligheidsdispositieven samen, namelijk het inzetten van angst en dreigingsbeelden bij de vorming van een veiligheidsbeleid met tegelijkertijd een sterke behoefte aan legitimering ervan.

Hierna hebben de delegaten zich in twee grote comités opgesplitst: een hield zich met de wetgeving bezig en de tweede met de administratieve maatregelen. Later kwam er een derde sub comité voor de gevoelige kwesties van uitwijzing en uitlevering van anarchisten bij. Verrassend genoeg, heeft Monaco het meest van allen aan het Congres bijgedragen. Dit komt doordat de voorstellen van Monaco werden aan Baron de Rolland door Frankrijk, die haar grotere bondgenoot Rusland niet direct durfde tegen te spreken, gedictieerd. Het programma van de Rolland riep op tot een verbod op en straf voor het bezit van explosieven, lidmaatschap in anarchistische organisaties, propaganda van anarchisme en publieke belichting van rechtszaken tegen anarchisten. Zijn programma werd grotendeels zonder amendementen aangenomen, ondanks de kritiek vanuit zowel de liberale als conservatieve kamp.<sup>84</sup>

### Gevolgen

De belangrijkste resultaten van het Congres zijn echter informeel en vertrouwelijk gebleven, zoals de overeenkomsten over internationale samenwerking en informatieuitwisseling tussen de politiediensten. Deze aanzet tot meer politionele coöperatie legden basis voor belangrijke vervolgakkoorden, zoals het protocol van St. Petersburg. Richard Jensen en Mathieu Deflem stellen allebei, dat de gemeenschappelijke grensoverschrijdende politiecultuur zorgde voor de implementatie van procedures en vernieuwingen, die niet op het publieke toneel door politici tot stand gebracht konden worden. Intergouvernementele coöperatie is immers een stuk gecompliceerder dan internationale politionele samenwerking, dat zich op een lager niveau bevindt en minder met de kwesties van nationale interesse en soevereiniteit te maken heeft.<sup>85</sup>

<sup>81</sup> Jensen, 'The International Campaign', 90.

<sup>82</sup> Jensen, 'The International Anti-Anarchist', 327.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid., 328.

<sup>85</sup> Jensen, 'The International Campaign', 95; Deflem, *Policing*, 64; Deflem, 'Wild Beasts', 280.

De deelnemende landen verplichtten zich om de anarchisten op eigen territorium onder toezicht te houden, centrale politieautoriteiten in elk land hiertoe in te stellen, zodat de internationale contacten via deze autoriteiten zouden verlopen, vreemde anarchisten uit te zetten en *portrait parlé* in te voeren.<sup>86</sup> De officiële diplomatieke reacties op het Congres waren uitgesproken positief en veel landen gaven intentieverklaringen uit om hieraan mee te werken, maar van de voorgestelde legislatieve maatregelen kwam er weinig terecht.<sup>87</sup> Robert Putnam's concept van *two-level games* maakt duidelijk waarom dit het geval was: de implementatie van internationale akkoorden is immers niet tot de onderhandelingen en ondertekening ervan beperkt. Diplomaten moeten wel rekening met de thuisfront houden, wat het proces ongetwijfeld gecompliceerder maakt, zoals in het geval met de ontwerp-instructie voor de Nederlandse delegatie, maar ook dit beidt geen garanties, dat de overeenkomst op het nationaal niveau geratificeerd zal worden.<sup>88</sup> Frankrijk, bijvoorbeeld, ondertekende het akkoord wel, maar de Franse regering weigerde vervolgens om het te accepteren. Dit kwam deels ook doordat de nieuwe anti-anarchistische wetgeving overbodig was, aangezien Frankrijk deze in grote lijnen al had.<sup>89</sup> Dit verklaart de bittere reactie van de Franse ambassadeur geciteerd aan het begin van dit werkstuk.

De 'Belgische (*attentat*) clause', die ervoor zorgde, dat de moordenaars van de staatshoofden niet meer door de uitleveringsverdragen beschermd werden, werd wel algemeen aanvaard.<sup>90</sup> Het Congres was bovendien erg succesvol in het promoten van *portrait parlé* – de eerste precieze 'wetenschappelijke' opsporingmethode. Doordat de gegevens op een gestandaardiseerde wijze opgeslagen en gedeeld konden worden, werd het voor het eerst mogelijk om de anarchisten te identificeren. Vroeger waren zij voor de autoriteiten 'onzichtbaar'. Dankzij de snellere verspreiding van *portrait parlé* stimuleerde het Congres ook indirect de internationale politieke samenwerking. Dactyloscopie bestond ook al in deze tijd en werd door de Britten in Indië gebruikt, maar werd in Europa pas in 1903 ingevoerd. Naar Nederland werd deze methode ook weer door Willem Voormolen uit Dresden gehaald.<sup>91</sup> Frankrijk bleek echter tot aan de jaren '30 aan *portrait parlé* vasthouden.<sup>92</sup>

### 'Work in progress'

De apolitieke '*anarchist act*' definitie werd bedoeld om anarchisme tot een misdaad te reduceren, maar in Nederland bleef men het toch als een sub stroming van socialisme beschouwen.<sup>93</sup> Deze definitie paste meer voor conservatieve landen, zoals Rusland, waar de macht nog steeds op de middeleeuwse principes van het goddelijke recht, dat elke publieke betrokkenheid of vertegenwoordiging uitsloot.<sup>94</sup> In dit geval diende de 'officiële' definitie van het Congres als legitimatie voor de harde maatregelen tegen de anarchisten en herbevestiging van het monopolie op geweld. Deze situatie was radicaal anders dan die in Nederland. Op diverse nationale niveaus was het globaal bekeken niet gelukt om het anarchisme daadwerkelijk gelijk aan terrorisme te stellen en tot een per definitie strafbaar feit te maken.<sup>95</sup>

<sup>86</sup> Leenders, *Ongenode gasten*, 110; Klem, 'Dynamiet', 48; Deflem, *Policing*, 67.

<sup>87</sup> Jensen, 'The International Anti-Anarchist', 328; Leenders, *Ongenode gasten*, 110.

<sup>88</sup> Zie Putnam, 'Diplomacy and domestic politics'.

<sup>89</sup> Deflem, 'Wild Beasts', 279.

<sup>90</sup> Jensen, 'The International Campaign', 94.

<sup>91</sup> Klem, 'Dynamiet', 72-73.

<sup>92</sup> Jensen, 'The International Campaign', 95.

<sup>93</sup> Klem, 'Dynamiet', 47.

<sup>94</sup> Miller, *The Foundations*, 98.

<sup>95</sup> Deflem, 'Wild Beasts', 279.

Ook de pogingen om een centraal Europees politieorgaan in te stellen mislukten – daarvoor was het nationalistische sentiment in Europa te sterk.<sup>96</sup> Zelfs ondanks de invoering van *portrait parlé* was het nog steeds mogelijk voor anarchisten om in het geheim te reizen.<sup>97</sup> Deze aspiratie is echter niet ten onder gegaan. Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome zorgde voor een vertrekpunt voor verdere politionele samenwerking en kreeg zijn vervolg in 1904 in St. Petersburg. Opmerkelijk genoeg is deze bijeenkomst als het *Tweede* Congres tegen Anarchisten bekend. Het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten heeft een traditie van internationale politionele conferenties gevestigd (St. Petersburg 1904, Monaco 1914) en uiteindelijk tot de oprichting van Interpol geleid.<sup>98</sup> Dit ‘bijgevolg’ van het Congres is nog belangrijker dan de brede steun voor de *attentat* clause en verspreiding van *portrait parlé* gebleken.<sup>99</sup>

De Nederlandse deelname aan het Internationale Congres tegen Anarchisten past binnen de constructivistische *logic of appropriateness*, die de gedeelde waarden en ideeën over legitimiteit benadrukt. Volgens deze logica heeft Nederland het niet uit pragmatische overwegingen gedaan om omdat de regering bepaalde winst of voordelen hiervan verwachtte, maar omdat dit ‘juist’ en ‘gepast’ (*appropriate*) was.<sup>100</sup>

Het Congres gaf aan de bestaande bilaterale afspraken over de politionele samenwerking en informele internationale praktijken evenwel vastere vorm. De al gaande ontwikkelingen op dit gebied werden hiermee geïnstitutionaliseerd. Volgens het ‘transnationale veiligheidsregimes’ model heeft de grensoverschrijdende ‘*soft law*’, die tijdens de internationale onderhandelingen tot stand komt en soms een semi-formele karakter heeft, zoals tijdens het Congres, een sterkere invloed op de totstandkoming van een veiligheidsregime dan strenge repressieve maatregelen. Veiligheidsregimes zijn juist door flexibiliteit, variëteit aan praktijken en grensoverschrijdende karakter getypeerd. Ze zijn in staat om eigen discoursen over bedreigingen, samenzweringen en politiek geweld te creëren. De rol van internationale conferenties hierbij is het *legitimeren* van dit regime.<sup>101</sup>

---

<sup>96</sup> Ibid., 280.

<sup>97</sup> Jensen, ‘The International Campaign’, 95.

<sup>98</sup> Richard Jensen, ‘The International Anti-Anarchist Conference of 1898 and the Origins of Interpol’, *Journal of Contemporary History* 16: 2 (1981), 323-347.

<sup>99</sup> Jensen, ‘The International Anti-Anarchist’, 323-324.

<sup>100</sup> Fierke, ‘Constructivism’, 190.

<sup>101</sup> Härter, ‘Security’, 101-103.

## Conclusie

In deze scriptie onderzocht ik aan de hand van het Internationale Politie Congres tegen Anarchisten in Rome in 1898 hoe de Nederlandse regering tussen de wens tot internationale politionele samenwerking en eigen beleid ten opzichte van anarchisme heeft gebalanceerd. Hiertoe heb ik een substantieel theoretisch raamwerk van de grotendeels recente constructivistische theorieën aangehaald. Deze tonen vooral aan, dat een theoretische benadering concrete en relevante resultaten bij een historisch onderzoek kan opleveren, zeker wanneer het om een actueel onderwerp zoals veiligheid gaat.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden zal ik de posities van de auteurs, aan wie ik in dit onderzoek heb gerefereerd en die achter de hierin behandelde theorieën staan, kort aanhalen. Allereerst, spreken niet alleen Beatrice de Graaf en Wouter Klem over de anarchistische samenzwering, die irreëel, maar wel belangrijk in termen van geproduceerde dreigingsbeelden was, maar ook Richard Jensen noemt het *'anarchist myth'*. Hij stelt, dat deze angst en waanbeelden de essentiële beweegredenen achter de uitgebreide campagne ter bestrijding van het anarchistische terrorisme op de nationale en internationale niveaus.<sup>102</sup> Beatrice de Graaf beredeneert, dat de strijd tegen anarchisme niet alleen dient te worden gezien als een reactie op anarchistische aanslagen, die overal in Europa plaats vonden, maar óók als een uitdrukking van bestuurlijk-politieke agendasetting. Veiligheids- en samenzweringsdispositieven versterken elkaar immers en roepen een gevoel van urgentie op. Deze concepten laten zien, hoe dringende actualiteit van een kwestie ontwikkelingen op verschillende gebieden teweeg kan brengen en versnellen.<sup>103</sup> Aan de andere kant, heeft het anarchistische terreur ook net zoals in het geval met radicaal Islam, de volgelingen aangetrokken, die vaak nauwelijks connecties met de achterliggende ideeën hebben.<sup>104</sup>

Verder refereren Richard Jensen en Mathieu Deflem vaak aan elkaar. Beide zijn het erover eens, dat de internationale politionele samenwerking nog voor het Congres geleidelijk aan op gang begon te komen en was veel minder problematisch geweest dan intergouvernementele coöperatie.<sup>105</sup> De Graaf en Klem vullen dit internationaal perspectief aan door zich specifiek op Nederland te richten. De ontwikkelingen op dit gebied in Nederland komen in grote lijnen met de andere liberale Europese landen overeen. Het 'transnationale veiligheidsregimes' model geeft het antwoord op de vraag waarom het Congres dan toch wél *'worth the paper'* was. Het zorgde namelijk voor de legitimatie van de opkomende veiligheidsregimes. Een analyse aan de hand van twee andere concepten, namelijk de *securitization* en veiligheidsdispositieven, zal hetzelfde resultaat theorieën, maar het model van Härter is in staat om ze beide te omarmen en een uitgebreidere verklaring te geven.<sup>106</sup> Dit soort vergelijkende analyse viel echter buiten het bestek van deze scriptie, doordat het te uitgebreid zal worden. Bovendien heeft het Congres ook uiteindelijk tot de ondertekening van het Protocol van St. Petersburg en oprichting van Interpol geleid, volgens Deflem en Jensen.<sup>107</sup>

Het niet bindende karakter van het Congres heeft ervoor gezorgd, dat de deelnemende landen zich aan hun principiële standpunten konden houden, én met elkaar verder samenwerken op de gebieden waar ze wel overeenstemming konden bereiken. Zo waren de conservatieve landen, namelijk Rusland, Duitsland en Hongarije, de voorstanders van een internationale anti-anarchistische repressie, terwijl de liberale landen

<sup>102</sup> Jensen, 'The International Campaign', 91.

<sup>103</sup> Zie de Graaf, 'Van 'helsche machines'', 314.

<sup>104</sup> Jensen, 'The International Campaign', 105.

<sup>105</sup> Deflem, *Policing*, 66; Jensen, 'The International Campaign', 95.

<sup>106</sup> Härter, 'Security', 101-103.

<sup>107</sup> Deflem, 'Wild Beasts', 284; Jensen, 'The International Anti-Anarchist', 323-324.

zoals Groot-Brittannië en Nederland geen harde maatregelen wilden steunen. Met het protocol van dit Congres ontstond er tussen deze landen een tweedeling, die het Concert van Europa echode, stelt Wouter Klem.<sup>108</sup> Nederland heeft geen nieuwe wetten naar aanleiding van dit congres aangenomen, Frankrijk heeft het protocol wel ondertekend, maar niet geratificeerd, en Groot-Brittannië ging al vroeg in de oppositie en heeft als enige niets ondertekend, en toch werden er belangrijke stappen richting het instellen van landelijke politieautoriteiten en een centraal Europees politiebureau gezet. In veel landen kwam er nieuwe anti-anarchistische wetgeving nog voor het Congres tot stand.<sup>109</sup> Nederland weigerde echter van het begin af aan om met constitutionele maatregelen in te stemmen.

De tegenstelling tussen deze principiële ‘*deseuritization*’ positie van de regering, die de anarchistische dreiging nooit openlijk heeft besproken, en het feit, dat Nederland wel degelijk aan de internationale politionele samenwerking meedeed, de modernisering en centralisering van eigen politiekorpsen doorvoerde, toezicht op de verdachte vreemdelingen heeft ingesteld en informatie over de anarchisten met andere landen heeft uitwisselde, geeft aan, hoe de Nederlandse overheid met het in de vraagstelling geformuleerde dilemma omging.

De strijd tegen het anarchisme werd ook ingezet om de professionalisering, uitbreiding en centralisering van de politie kracht bij te zetten. Identificatie van anarchisten werd als argument aangevoerd om het toezicht op vreemdelingen beter, en vooral permanentier te organiseren.<sup>110</sup> Deze ontwikkelingen werden van *bottom up* door de vooruitstrevende politieambtenaren zoals Theodore Serraris en Willem Voormolen geïnitieerd. Tegelijkertijd bleef Nederland het imago van een liberaal, gastvrij, vrede- en vrijheidlievend land volhouden. Een van de oprichters van het Anarchistencongres, dat in 1907 in Amsterdam werd gehouden schreef vervolgens, dat zo iets alleen in Nederland kon gebeuren – in andere landen zou de politie zulke bijeenkomst van de meest vooraanstaande onruststokers in Europa nooit tolereren.<sup>111</sup> Opmerkelijk genoeg, zwoeren de anarchisten het gebruik van terroristisch geweld juist tijdens dit congres af. Tegen die tijd was het al duidelijk geworden, dat ‘propaganda van de daad’ niet alleen antipathie voor anarchisme wekte, maar had ook nauwelijks een ondermijnend effect op het statelijke gezag.

---

<sup>108</sup> Klem, ‘Dynamiet’, 61.

<sup>109</sup> Jensen, ‘The International Campaign’, 91.

<sup>110</sup> De Graaf, ‘Van ‘helsche machines’’, 328.

<sup>111</sup> Klem, ‘Dynamiet’, 73-75.



## Literatuurlijst

- Bentley, Michael, 'St. Berger u. a. (Hrsg.): The Contested Nation', *H-Net Reviews* <https://www.h-net.org/reviews/showpdf.php?id=24917> [geraadpleegd op 29-02-2016].
- Berger, Stefan, Chris Lorenz (reds.), *The Contested Nation: Ethnicity, Class, Religion and Gender in National Histories* (Basingstoke, 2008).
- Deflem, Mathieu, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation* (New York, 2002).
- Deflem, Mathieu, 'Wild Beasts without Nationality: the Uncertain Origins of Interpol, 1898-1910', in: Philip Reichel (red.), *Handbook of Transnational Crime and Justice* (Thousand Oaks, 2005), 275-285.
- Fierke, Karin, 'Constructivism', in: Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith (reds.), *International Relations Theories* (Oxford, 2013), 187-202.
- Graaf, Beatrice, de, Cornel Zwierlein, 'Historicizing Security – Entering the Conspiracy Dispositive', *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 46-64.
- Graaf, Beatrice, de, 'De strijd tegen de "Zwarte Internationale": De "samenzwering" als veiligheidsdispositief rond 1870-1910', *Krisis: Tijdschrift voor actuele filosofie* 3 (2011), 42-51.
- Graaf, Beatrice, de, 'Van 'helsche machines' en Russische provocateurs – de strijd tegen het anarchisme in Nederland', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 125:3 (2012), 314-331.
- Härter, Karl, 'Security and Cross-Border Political Crime: The Formation of Transnational Security Regimes in 18th and 19th Century Europe', *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 96-106.
- Hurd, Ian, *International organizations* (Cambridge, 2014).
- Jensen, Richard, 'Daggers, Rifles and Dynamite: Anarchist Terrorism in Nineteenth Century Europe', *Terrorism and Political Violence* 16:1 (2004), 116-153.
- Jensen, Richard, 'The International Anti-Anarchist Conference of 1898 and the Origins of Interpol', *Journal of Contemporary History* 16: 2 (1981), 323-347.
- Jensen, Richard, 'The International Campaign Against Anarchist Terrorism, 1880-1930s', *Terrorism and Political Violence* 21:1 (2009), 89-109.
- Klem, Wouter, 'Angst voor de anarchistische samenzwering: Politionele modernisering door strijd tegen Zwarte Internationale in 19e eeuw', *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing* 12:5 (2014), 22-23.
- Klem, Wouter, 'Dynamiet onder de Dam. De rol van de anarchistische samenzwering bij de institutionalisering en professionalisering van Nederlands veiligheidsbeleid: 1881-1914' (onuitgegeven dissertatie, Universiteit Leiden, 2013).
- Leenders, Marij, *Ongenode gasten. Van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815-1938* (Hilversum, 1993).
- Mazower, Mark, *Governing the World: The History of an Idea* (London, 2012).

Miller, Martin, *The Foundations of Modern Terrorism: State, Society and the Dynamics of Political Violence* (New York, 2013).

Munster, Rens, van, 'Securitizatoin', *Oxford Bibliographies*

<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0091.xml> [geraadpleegd op 14-05-2016].

Putnam, Robert, 'Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games', *International Organization* 42, 3 (1988), 427-460.

Rapoport, David, 'The Four Waves of Rebel Terror and September 11', *Current History* Dec. (2001), 419-425.

Zwierlein, Cornel, Beatrice de Graaf, 'Security and Conspiracy in Modern History', *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 38:1, 143 (2013), 7-45.

'Anarchisten', *Gemeente Amsterdam Stadsarchief*

<https://archieff.amsterdam/stukken/oproer/anarchisten/index.html> [geraadpleegd op 30-04-16].

'Copenhagen School (international relations)', *Wikipedia, The Free Encyclopedia*

[https://en.wikipedia.org/wiki/Copenhagen\\_School\\_%28international\\_relations%29](https://en.wikipedia.org/wiki/Copenhagen_School_%28international_relations%29) [geraadpleegd op 19-05-2016].