

Arthur Balfour, idealistische zionist of diplomaat in oorlogstijd?

Een onderzoek naar de rol van Arthur Balfour bij de
totstandkoming van de Balfour- verklaring.

14 december 2015

Juul Dresen

3912388

Eindversie Bachelor scriptie

Onderzoeksseminar III: *Diplomatieke praktijken*

Universiteit Utrecht

j.l.dresen@students.uu.nl

Begeleider: dr. Christ Klep

8138 woorden

Foreign Office,

November 2nd, 1917.

Dear Lord Rothschild,

I have much pleasure in conveying to you, on behalf of His Majesty's Government, the following declaration of sympathy with Jewish Zionist aspirations which has been submitted to, and approved by, the Cabinet.

'His Majesty's Government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country'.

I should be grateful if you would bring this declaration to the knowledge of the Zionist Federation.

Y. in
Arthur Balfour

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Hoofdstuk 1: De ideale oplossing voor een complex probleem	7
<i>Het tot stand komen van het idee voor steun aan het zionisme door de Britse regering</i>	
1.1 Groot-Brittannië in de Eerste Wereldoorlog	8
1.2 De Joodse lobby in Groot-Brittannië	9
1.3 Balfour en zionisme	11
1.4 Deelconclusie	13
Hoofdstuk 2: Het optekenen van de verklaring	15
<i>De invloed van Balfour op de inhoud van de verklaring</i>	
2.1 Een langdurig proces	15
2.2 Invloed door Britse politici	16
2.3 Balfour en de opschriftstelling	19
2.4 Deelconclusie	21
Hoofdstuk 3: Tussen idealisme en realiteit	22
<i>De reactie van Balfour op de uiteindelijke verklaring</i>	
3.1 Onduidelijke definities	23
3.2 Persoonlijke aspiraties	24
3.3 Deelconclusie	25
Conclusie	27
Literatuurlijst	29

Inleiding

Mindful of centuries of European persecution of the Jewish people and the continuing plight of the Palestinian people, The Balfour project invites the government and people of the United Kingdom to mark the centenary of the Balfour Declaration on 2nd November 2017 by:

- learning what the Balfour Declaration means for both Jews and Arabs,
- acknowledging that whilst a homeland for the Jewish people had been achieved, the promise to protect the rights of the Palestinian people has not yet been fulfilled
- urging the people and elected representatives of the UK to take effective action to promote justice, security and peace for both peoples.¹

Het bovenstaande citaat vormt de beginpagina van een website die geheel gewijd is aan de Balfour-verklaring. Deze website is geïnitieerd door verschillende Britse historici en probeert het publieke bewustzijn over de Balfour-verklaring te vergroten en hierdoor de huidige, maar ook de historische rol van Groot-Brittannië in het Midden-Oosten te verklaren. Van de aanloop tot aan de ingrijpende gevolgen, deze encyclopedische website wil duidelijk maken wat de impact van dit historische document is geweest.

De Balfour-verklaring is een brief die op 2 november 1917 door de Britse minister van Buitenlandse Zaken Arthur James Balfour verstuurd werd aan Baron Walter Rotschild, de feitelijke leider van de Britse Joodse gemeenschap. De brief is een basiselement dat ten grondslag ligt aan de oprichting van de staat Israël en hiermee heeft dit document grote invloed gehad op de wereld van vandaag. De verklaring is met precisie geformuleerd: over elk woord in het document is zorgvuldig nagedacht. Zo moest de verklaring een publieke steunbetuiging voor de Joden zijn, maar mocht het geen Arabische tegenstand opwerpen. In de korte brief schrijft Balfour dat de Britse regering een nationaal Joods tehuis in Palestina ondersteunt en sympathiseert met de zionistische nationalistische ambities. De impact die deze verklaring in de geschiedenis heeft gehad is al vaak in detail onderzocht. De precieze motieven van Balfour om te lobbyen voor deze verklaring, alsmede zijn standpunten over de verklaring na het uitgeven ervan, zijn echter nog onderbelicht.

De brief werd halverwege de Eerste Wereldoorlog verstuurd, toen de wereld was verdeeld in Geallieerde en Centrale kampen en vastzat in een uitzichtloze loopgravenoorlog. In Groot-Brittannië was sinds 1916 het oorlogskabinet van David Lloyd George aan de macht, waarbij vanaf december 1916 Balfour de functie van

¹ The Balfour Project, <http://www.balfourproject.org/> (versie 5 november 2015).

minister van Buitenlandse Zaken had. Sinds 1874 was Balfour actief in de Britse politiek en hij heeft verscheidene politieke ambten bekleed. Zo was Balfour van 1902 tot 1905 premier van Groot-Brittannië.

Meer dan tachtig jaar na zijn dood is de erfenis van Balfour nog actueel. Balfour is vooral de geschiedenis ingegaan als de ondertekenaar van de verklaring en wordt vaak beschreven als de geestelijk vader van het document. Vandaar dat de verklaring algemeen bekend is onder de naam 'Balfour Declaration'. In het wetenschappelijke debat omtrent de rol van Balfour in de verklaring is nog veel discussie over het feit dat het document misschien niet te beschouwen is als de '*Balfour Declaration*', maar dat Balfour slechts een instrument in de handen van het oorlogskabinet en de zionistische organisaties was. Er bestaat in elk geval geen consensus over de invloed die Balfour op de verklaring heeft gehad.

In deze scriptie staat dus de eigenlijke rol van Balfour in de naar hem vernoemde verklaring centraal. Het debat tussen historici over de rol van Balfour is complex en in de talrijke publicaties over de verklaring staan auteurs op allerlei wezenlijke punten tegenover elkaar. Zo zijn er in het wetenschappelijke debat drie kampen te onderscheiden. Het eerste kamp wordt gedomineerd door de vroege biografieën over Balfour. Deze stroming claimt dat de invloed van Balfour op de verklaring groot, zo niet cruciaal was. De eerste biografie over Balfour uit 1936, geschreven door zijn nicht Blanche Dugdale, draagt deze mening het sterkst uit. Dugdale ziet de invloed van haar oom op de verklaring als doorslaggevend en stelt dat zijn gedrevenheid en fascinatie voor het jodendom ervoor hebben gezorgd dat er een pro-zionistische verklaring vanuit de Britse regering kwam. Dugdale heeft in haar visie twee medestanders: Max Egremonts biografie over Balfour uit 1980 en een artikel uit 2008 van Roy Macleod.²

Het tweede kamp onderscheidt zich door te stellen dat de invloed van Balfour op de verklaring juist is te minimaliseren en dit kamp schuift andere actoren naar voren als de belangrijkste motoren achter de verklaring. Zo zet de biografie van Sydney Zebel uit 1973 uiteen hoe druk vanuit de Joodse gemeenschap op zowel de Britse regering als individuele politici tot een verklaring heeft geleid. Een andere auteur die de rol van Balfour in de verklaring minimaliseert, is de Israëliische historicus Jehuda Reinharz. Reinharz ziet vooral de rol van Chaim Weizmann, een joodse scheikundige en sinds 1917 de president van de *British Zionist Federation*, als de doorslaggevende factor in

² R. Macleod, 'Balfour's Mission To Palestine: Science, Strategy and the Inauguration of the Hebrew University in Jerusalem' in *Minerva* 46 (maart 2008) 53-76.

het ontstaan van de Balfour-verklaring.³ Reinhartz wordt hierin gesteund door de Amerikaanse historicus en schrijver van, *The Balfour Declaration* Jonathan Schneer, die stelt dat Weizmann tijdens de eerste maanden van de Eerste Wereldoorlog een cruciale rol gespeeld heeft bij het beïnvloeden van het Britse buitenlandse beleid.⁴

Ten slotte is er een derde kamp, dat er van uit gaat dat de verklaring van de hand van meerdere personen kwam en er niet één hoofdauteur voor het document is aan te wijzen. Een voorstander van deze visie is de Britse historicus Jonas Tames, die in zijn biografie over Balfour stelt: ‘The Balfour Declaration was the work of the Foreign Office and the War Cabinet, and the contribution of its signatory was not especially great.’⁵ De Britse historicus Ruddock Mackay werpt in 1985 in zijn biografie over Balfour een gelijkwaardige these op en claimt dat ook zonder Balfour er een pro-zionistische verklaring vanuit de Britse regering was gekomen. Dit debat roept onvermijdelijk de vraag op wat de rol van het individu in de geschiedenis is. In welke mate was Balfour verantwoordelijk voor de gebeurtenissen die hebben geleid tot de Balfour-verklaring? Of is Balfour slechts te beschouwen als instrument in de handen van de Britse regering?

In deze scriptie wordt onderzocht welke rol Arthur Balfour precies heeft gespeeld in de aanloop, de opschriftstelling en het uitvaardigen van het document. Zoals eerder gezegd, wordt Balfour vaak gekenmerkt als de auteur van de brief, maar in hoeverre is dit document ook echt door Balfour opgesteld en weerspiegelt het de intenties die Balfour had? Om de precieze rol van Balfour in de verklaring te onderzoeken, wordt in de verschillende hoofdstukken geanalyseerd hoe Balfour tegenover het initiëren, de opschriftstelling en de uiteindelijke verklaring aankeek. De vraag, kortom, die in deze scriptie centraal staat is: In hoeverre is Arthur Balfour daadwerkelijk de geestelijk vader van de Balfour-verklaring? Het proces van de aanloop tot het uitvaardigen van de verklaring wordt in deze scriptie chronologisch beschreven. In het eerste hoofdstuk wordt de aanloop naar de Balfour-verklaring geanalyseerd en bestudeerd welke bijdrage Balfour hierbij had. Het tot stand komen van de verklaring wordt in dit hoofdstuk in de toenmalige wereldsituatie geplaatst. Als laatste wordt er onderzocht wanneer Balfour zich met de noodzaak van een document over steun aan het zionisme ging bezighouden. Hierna gaat het tweede hoofdstuk dieper in op de vraag hoe

³ J. Reinhartz, ‘The Balfour Declaration and Its Maker: A Reassessment’, *The Journal of Modern History* 63 (september 1992) 455-499, 455.

⁴ J. Schneer, *The Balfour Declaration: The Orgins of the Arab-Israeli Conflict* (Londen 2010) 173.

⁵ J. Tames, *Balfour and Foreign Policy* (Cambridge 1997) 199.

de inhoud van de verklaring tot stand is gekomen en welke bijdrage Balfour hierbij heeft gehad. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk de rol van andere partijen in de verklaring onderzocht. In het derde en laatste hoofdstuk staat de vraag centraal of de verklaring de uitwerking heeft gehad die Balfour graag had gewild. De reactie van Balfour op het document wordt hier geanalyseerd en ten slotte wordt er onderzocht hoe Balfour terugblikkend op zijn carrière, de verklaring zag.

Voor deze analyse over de eigenlijke rol van Balfour zijn verschillende methoden gehanteerd. Zo zijn er voor dit onderzoek verschillende biografieën over Arthur Balfour gebruikt, boeken over het Britse buitenlandse beleid ten tijde van de Eerste Wereldoorlog en zijn de notulen van het Britse oorlogskabinet onderzocht. Het theoretisch kader bestaat grotendeels uit de hierboven beschreven sleutelpublicaties in de vorm van biografieën over Balfour en uit andere literatuur die zich specifiek richt op de verklaring. In deze scriptie wordt onderzocht of het beeld dat over Balfour naar voren komt uit de sleutelpublicaties overeenkomt met vooral de verslagen van het oorlogskabinet. Is Balfour als geestelijk vader van de verklaring te typeren zoals Blache Dugdale, Max Egremont en Roy Maclooad beweren of is het zo dat het uitvaardigen van de verklaring een proces is geweest waarbij verschillende politici en organisaties betrokken zijn geweest?

Ondanks dat de Balfour-verklaring een veelvuldig bestudeerd onderwerp is, heeft dit onderzoek als meerwaarde dat het zich specifiek focust op de eigenlijke rol van Balfour in de verklaring en hierbij ook de tegenstelling tussen de beeldvorming en realiteit uiteenzet. Duidelijk is dat het beeld van Balfour dat naar voren komt uit de verscheidene biografieën en overzichtswerken sterk wisselend is en hierdoor nogmaals onderzocht dient te worden. Uiteindelijk wil deze scriptie de rol van Arthur Balfour in de aanloop naar, en het opstellen van, de Balfour-verklaring analyseren en hiermee aantonen in hoeverre de koppeling tussen de termen 'Balfour' en 'Declaration' in ons collectieve geheugen terecht is.

Hoofdstuk 1: De ideale oplossing voor een complex probleem

Het tot stand komen van het idee voor steun aan het zionisme door de Britse regering.

The [Balfour] Declaration was a great event. It was, when published, generally understood as a promise by the British government to restore Palestine to the Jews and to assist them in setting up a Jewish state. As many an outstanding event in history, it soon became embellished with tales and legends.⁶

Het bovenstaande citaat uit het artikel ‘The Balfour Declaration and Its Makers’ uit 1970 van de Israëliische historicus Mayir Vereté geeft vooral in de laatste zin goed weer welk beeld er over de Balfour-verklaring bestaat. Het is een complex onderwerp met een lange voor- en nageschiedenis en de discussies over de verklaring zijn vandaag de dag nog levendig. In de verschillende biografieën over Balfour wordt zijn rol in de aanloop naar het document uiteenlopend beschreven. Zo focust de Britse historicus Max Egremont zich vanaf het begin van zijn biografie op de fascinatie van Balfour voor de joodse religie. Balfour kreeg deze belangstelling, aldus Egremont, vanaf 1906 na zijn eerste ontmoeting met Chaim Weizmann.⁷ Egremont ziet deze fascinatie als een steeds wederkerend aspect voor de gedrevenheid van Balfour om van de Britse regering een publiekelijk pro-zionistisch statement te krijgen.⁸ Bovendien zegt ook Blanche Dugdale in haar biografie dat het deze ontmoeting is geweest die Balfour ervan overtuigde dat de Joodse vorm van patriotisme uniek was.⁹

Om de rol van Balfour in de verklaring te onderzoeken wordt er in dit hoofdstuk allereerst ingegaan op de aanloop naar de Balfour-verklaring en in welke context dit gebeurde. Hierbij wordt de positie van Groot-Brittannië in de Eerste Wereldoorlog tussen 1916 en 1917 geanalyseerd en onderzocht welke middelen Groot-Brittannië gebruikte om uit de patstelling van de oorlog te komen. Verder wordt de invloed van de zionistische gemeenschap in de aanloop naar het document in dit hoofdstuk toegelicht. Als laatste wordt bestudeerd waarom Balfour zich specifiek met dit document van de regering ging bemoeien.

⁶ M. Vereté, ‘The Balfour Declaration and Its Makers’, *Middle Eastern Studies* jg.6, nr 1 (januari 1970) 48-76, 48.

⁷ M. Egremont, *A Life of Arthur James Balfour* (Londen 1980) 295.

⁸ *Ibidem*, 296.

⁹ B. Dugdale, *Arthur James Balfour: First Earl of Balfour* (1936) 433.

1.1 Groot-Brittannië in de Eerste Wereldoorlog

Op 12 augustus 1914 verklaarde Groot-Brittannië de oorlog aan Oostenrijk-Hongarije en sloot zich hiermee aan bij de Geallieerden om tegen de Centralen te vechten.¹⁰ De Britse regering dacht snel de vrede in Europa terug te laten keren, maar dit bleek ingewikkelder dan gedacht. Al spoedig was Groot-Brittannië verwickeld in een uitzichtloze, allesvernietigende loopgravenoorlog waar weinig vooruitzicht in zat. Toen het oorlogskabinet met David Lloyd George als premier in 1916 aan de macht kwam werd de strijd om het Ottomaanse Rijk zo snel mogelijk op te breken en te verslaan een van de speerpunten.¹¹ De interesse van Lloyd George voor het Midden-Oosten en specifiek voor Palestina kwam voort uit imperiale belangen. De Britse verbindingen naar India bleven namelijk belemmerd als de invloed van het Ottomaanse Rijk in het Midden-Oosten sterk bleef of als Duitsland meer macht in dit gebied zou krijgen.¹² De Britse regering zocht anno 1916 dus naar oplossingen om haar invloed in het Midden-Oosten te vergroten en naar middelen om de Centralen te verzwakken.

Een eerste poging die de Britten hiertoe deden was door allianties met lokale Arabische leiders aan te gaan en in ruil hiervoor Britse steun aan Arabische onafhankelijkheid te garanderen. Deze alliantie is bekend komen te staan als de MacMahon-Hoessein correspondentie. Dit was een briefwisseling in 1915 en 1916 tussen de Britse hoge commissaris in Egypte, Henry MacMahon, en de Emir van Mecca, Hoessein Ib 'Ali, aan wie Palestina werd beloofd als hij Arabische steun voor de Geallieerden wist te mobiliseren.¹³ Hiernaast probeerde de Britse regering haar invloed in het Midden-Oosten te vergroten door het Sykes-Picot verdrag met Frankrijk uit mei 1916.¹⁴ Dit was een geheim verdrag tussen Groot-Brittannië en Frankrijk over de verdeling van het Midden-Oosten na de Eerste Wereldoorlog. Hierbij zou Frankrijk gebieden in Syrië en Libanon krijgen en Groot-Brittannië delen van het huidige Irak en Trans-Jordanië. Palestina kwam in dit verdrag onder internationaal bestuur te staan vanwege de speciale Bijbelse betekenis. Deze twee afspraken conflicteerden met elkaar, omdat gebieden die aan de Arabieren werden beloofd in het Sykes-Picot verdrag onder gedeeltelijke invloed van Frankrijk en Groot-Brittannië kwamen te staan. Door het strikt

¹⁰ D. Fromkin, *A Peace to end all Peace: Creating the modern Middle East 1914-1922* (New York 1989), 54.

¹¹ Ibidem, 264.

¹² Ibidem.

¹³ A. Goldschmidt en L. Davidson, *A Concise History of the Middle East* (Colorado 2013) 188.

¹⁴ Ibidem, 190.

geheim houden van de Sykes-Picot afspraak, wist behalve het oorlogskabinet echter niemand van de bestaande afspraak met Frankrijk.

Toch zag de Britse regering haar strategische belangen met de twee afspraken in het Midden-Oosten niet veilig gesteld. De Britten vertrouwden de Fransen niet volledig inzake de Sykes-Picot afspraak en de nationalistische aspiraties van de Arabieren werden niet sterk genoeg geacht om zich te kunnen unificeren tegen het Ottomaanse Rijk. Er moest zodoende iets gebeuren waardoor de imperiale belangen van Groot-Brittannië afdoende behartigd werden en de Britse positie in het Midden-Oosten in de Eerste Wereldoorlog momentum kreeg.

Een kwestie die zich goed leek te lenen als antwoord op de problemen van de Britse regering speelde al sinds het begin van de twintigste eeuw in de Britse politiek: het Joodse vraagstuk en de opkomst van het politiek zionisme.¹⁵ Waar de Britse regering in 1916 al beloftes aan de Arabieren en Fransen had gedaan, legde ze zich met het toezeggen van steun aan het creëren van een Joods nationaal tehuis, in de vorm van de Balfour-verklaring, toe op een derde omstreden afspraak. Desalniettemin valt de interesse vanuit de Britse regering voor een Joodse staat in Palestina niet alleen vanuit Britse imperiale en strategische oorlogsbelangen te verklaren. Zo stelt de Amerikaanse historicus Leonard Stein in zijn werk over de Balfour-verklaring, dat de zionisten een ‘extraordinarily tenacious and skillful campaign’ hebben gevoerd bij zowel de Britse als Franse regering om steun voor een Joods nationaal tehuis te realiseren.¹⁶ In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op dit offensief en hoe Balfour bij deze campagne van de zionisten betrokken raakte.

1.2 De Joodse lobby in Groot-Brittannië

Sinds het fin de siècle waren invloedrijke Joden, zoals Theodore Herzl en Chaim Weizmann, actief bezig met lobbyen voor steun voor het politieke zionisme bij Europese regeringen.¹⁷ De grondlegger van het politieke zionisme en de schrijver van het boek *Der Judenstaat* (1896), Theodore Herzl, claimde dat het Joodse volk Europa moest verlaten en zich weer moest vestigen in Palestina.¹⁸ Samen met het groeiende nationalisme en het voortdurende antisemitisme in Europa kreeg het politieke zionisme in het begin van de twintigste eeuw steeds meer aanhang, zowel binnen als buiten de

¹⁵ Egremont, *A Life of Arthur James Balfour*, 293.

¹⁶ L. Stein, *The Balfour Declaration* (Londen 1961) 388.

¹⁷ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 272.

¹⁸ *Ibidem*, 271.

Joodse gemeenschap. In 1899 richtte Herzl een zionistische organisatie op, die onderhandelingen met regeringen begon om zijn droom van een Joodse staat te bereiken.¹⁹

Toen in 1902 bleek dat de Ottomaanse regering niet open stond voor een dergelijke staat op Ottomaans gebied zocht Herzl een nieuwe onderhandelaar, dit werd Groot-Brittannië. In ditzelfde jaar ontmoette Herzl meerdere keren de toenmalige Britse minister voor Koloniën Joseph Chamberlain en opperde bij hem de noodzaak van een Joodse staat.²⁰ Deze ontmoetingen leidden ertoe dat de Britse regering in 1903, met Balfour als premier, verklaarde dat de regering gunstig tegenover voorstellen vanuit de zionistische gemeenschap zou staan, voor het creëren van een Joodse kolonie ergens in de wereld. Dit zou echter alleen gebeuren als studies en overleg over het oprichten van een Joodse staat in het aankomende jaar positief uitpaktten.²¹ Deze verklaring was de allereerste officiële toezegging van een regering aan de zionistische organisatie en erkende als eerste dat het Joodse volk een nationaal tehuis nodig had. Hierdoor is het zo dat deze steunbetuiging uit 1903 als de ‘eerste’ Balfour-verklaring kan worden gekenmerkt. Hieruit blijkt dus dat het in de eerste plaats Chamberlain en de regering van Balfour waren die het al in 1903 van belang achtten de zionistische organisatie te steunen. Later in dit hoofdstuk wordt besproken welke gevolgen deze steunbetuiging heeft gehad voor de rol van Balfour in de verklaring van 1917.

Toch ziet niet iedereen de steunbetuiging uit 1903 als een pro-zionistische statement van de Britse regering. Zo schrijft Jonathan Schneer, dat er in het vooroorlogse Groot-Brittannië zowel in de politiek als in de samenleving juist grote onverschilligheid tegenover het Joods nationalisme bestond.²² Het is volgens Schneer pas de Eerste Wereldoorlog die de houding van de Britse regering tegenover de zionisten veranderde.²³ Tijdens de Eerste Wereldoorlog zag de Britse regering namelijk in dat publieke steun aan de zionisten ook steun zou genereren van de Joodse internationale gemeenschap. De regering doelde hier dan vooral op de Amerikaanse en Russische Joden, die hierdoor weer in het voordeel van Groot-Brittannië bij hun eigen regeringen gingen lobbyen.²⁴ De steun aan de zionisten had hierdoor propagandistische waarden voor de Britse regering en diende als deeloplossing voor de strategische en

¹⁹ Goldschmidt en Davidson, *A Concise History of the Middle East*, 251.

²⁰ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 273.

²¹ Ibidem.

²² Schneer, *The Balfour Declaration*, 141.

²³ Ibidem.

²⁴ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 296.

imperiale belangen in de Eerste Wereldoorlog.

In hoeverre valt de steun die de Britse regering in 1903 aan de zionisten heeft toegezegd als een bijstandsbelofte van dezelfde orde te karakteriseren als die in de Eerste Wereldoorlog werd geopperd door het regering van Lloyd George? Ten eerste is op te merken dat de motieven voor de steun anders zijn. Waar de strategische en imperiale belangen van de Britse regering in de Eerste Wereldoorlog bepalend waren, speelden deze belangen bij de verklaring in 1903 nog niet mee. Aan de andere kant is er een opmerkelijke overeenkomst tussen de twee steunbetuigingen, namelijk Balfour. Hoewel Balfour in 1903 en tijdens de Eerste Wereldoorlog verschillende functies had, respectievelijk premier in 1903 en minister van Buitenlandse Zaken in 1917, heeft Balfour zich in beide functies hard gemaakt voor de steun aan de zionistische beweging.

Zoals eerder genoemd was naast Balfour ook de zionistische gemeenschap al sinds het begin van de twintigste eeuw bezig om een steunbetuiging te krijgen van de Britse regering. Hierbij maakte één man speciaal het zijn missie om een publieke statement van de regering te krijgen: Chaim Weizmann. Zo beschrijft Reinharz dat Weizmann bijna dagelijks met de regering over de Joodse kwestie sprak vanaf 1914.²⁵ Weizmann werd daarnaast in februari 1917 verkozen als president van de *British Zionist Federation* en kon zo officieel voorstellen doen aan de Britse regering voor steun aan een Joods thuisland in Palestina.²⁶ Vereté werpt in zijn artikel de theorie op dat het dan ook Weizmann is geweest die de verklaring in 1917 van Balfour heeft verkregen. Vereté stelt zelfs dat de rol van Weizmann in de aanloop naar de verklaring ‘crucial, if not exclusive’ was.²⁷ Het zijn volgens hem de zionisten die de Britse regering naar een verklaring hebben gedreven.²⁸ Verder in dit hoofdstuk wordt uiteengezet dat in tegenstelling tot wat Reinharz en Vereté stellen, de rol van Weizmann en de zionistische gemeenschap niet doorslaggevend is geweest bij het opperen van de verklaring, maar dat dit overduidelijk een samenloop van verschillende factoren was.

1.3 Balfour en zionisme

Uit de bovenstaande paragraaf is gebleken dat Balfour in 1903, als premier van Groot-Brittannië, zich al bezighield met het Joodse vraagstuk. Deze fascinatie van Balfour voor het Joodse volk en zijn nationalisme komt in alle standaardwerken over de

²⁵ Reinharz, ‘The Balfour Declaration and Its Maker’, 456.

²⁶ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 291.

²⁷ Vereté, ‘The Balfour Declaration and Its Makers’, 48.

²⁸ Ibidem.

Balfour-verklaring alsmede de biografieën terug. Balfours interesse voor het jodendom komt volgens Egremont voort uit de religieuze interesse en devotie die Balfour had opgedaan tijdens zijn studie in Cambridge.²⁹ Verder heeft Weizmann het denken van Balfour over het zionisme sterk beïnvloed. Na zijn eerste gesprek met Weizmann in 1906 verbreedde de belangstelling van Balfour zich naar diepe genegenheid voor het zionisme. Hierdoor heeft Balfour, aldus Egremont, de grootste rol binnen de regering gespeeld bij het opperen van een pro-zionistische verklaring, aangezien hij meerdere malen de urgentie en noodzaak voor een dergelijke verklaring benadrukte.³⁰

Daar tegenover staat echter dat Balfour niet de enige politicus van zijn tijd was die openlijk zijn steun en fascinatie voor het zionisme kenbaar maakte. Ook Lloyd George en andere vooraanstaande leden van het kabinet, zoals Robert Cecil, Ronald Graham en Mark Sykes hebben publiekelijk hun steun aan zionistische organisaties getoond.³¹ Interesse in het zionisme en het Joodse vraagstuk zijn zodoende onderwerpen die algemeen leefden in de denkwereld van Britse politici tijdens de Eerste Wereldoorlog en dit is dus niet alleen aan Balfour toe te schrijven, in tegenstelling tot wat Egremont beweert.

Waar de biografieën van Max Egremont en de Britse historicus Kenneth Young de interesse van Balfour in de joodse religie en fascinatie voor het Joodse volk als grootste drijfveer zien om zich in te gaan zetten voor de verklaring, stellen Mackay en Zebel Balfour meer als een intellectuele staatsman voor, met een brede interesse in religie, die de Joden vooral als handig politiek instrument zag in dienst van de Britse buitenlandse politiek. Hierbij is het dus de vraag of Balfour juist de zionisten heeft gebruikt om een verklaring te krijgen die de strategische belangen van Groot-Brittannië in het Midden-Oosten zou waarborgen, of dat de Zionisten Balfour hebben gebruikt, omdat hij een invloedrijke politicus was met een vergaande interesse voor het politieke zionisme.

De noodzaak die Balfour zag voor een publieke pro-zionistische verklaring van de Britse regering valt dan ook op te splitsen. Ten eerste was er de interesse van Balfour in het zionisme en zijn contacten met zionistische organisaties. Uit de eerste Britse steunbetuiging van 1903 is op te maken dat Balfour zich toen al inzette voor de zionistische zaak. Ten tweede zag Balfour de nationalistische aspiraties van de

²⁹ Egremont, *A Life of Arthur James Balfour*, 292.

³⁰ Ibidem, 296.

³¹ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 291.

zionistische organisatie als zo uniek, dat de Joden hierbij geholpen moesten worden. Balfour zag de Joden als: ‘The most gifted race that mankind has seen since the Greeks of the fifth century [...]’ en vond dat ze daarom een eigen staat verdienden.³² Ten derde dacht hij dat deze nationalistische gevoelens van de Joden ervoor zorgden dat de Joodse gemeenschap nooit helemaal in Groot-Brittannië zou assimileren en ze altijd een dubbele loyaliteit zouden behouden. Door een Joodse staat te creëren viel, aldus Balfour deze dubbele loyaliteit weg.³³ Ten slotte opperde Balfour meerdere malen in de vergaderingen met het oorlogskabinet de propagandistische waarde die een publieke pro-zionistische verklaring zou hebben.³⁴ Een publieke verklaring genereerde steun van Joden in Rusland en Amerika en werkte hierdoor in het voordeel van Groot-Brittannië in de Eerste Wereldoorlog. Het is duidelijk dat Balfour naast zijn persoonlijke aspiraties en ideeën over joden ook de strategische belangen van een pro-zionistische verklaring voor Groot-Brittannië benadrukte.

1.4 Deelconclusie

Is concluderend te stellen dat Balfour als pionier is te karakteriseren bij het aankaarten van het zionistische vraagstuk in het kabinet of is het de zionistische gemeenschap, onder leiding van Weizmann, geweest die het voortouw nam in de aanloop naar het opstellen van de verklaring? Uit de steunbetuiging van 1903 valt op te maken dat Balfour al in de jaren voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog zionisme hoog op zijn agenda had staan. Toch hebben ook de druk vanuit de Joodse lobby en de strategische en imperiale belangen van Groot-Brittannië een rol gespeeld bij het initiëren van de verklaring.

Het is de fascinatie voor het jodendom en later de zionistische gevoelens, gestimuleerd door Weizmann, die er bij Balfour toe hebben geleid, zich actief in te gaan zetten voor de Joodse kwestie. Hierdoor was Balfour in de handen van de Joodse lobby in Groot-Brittannië een handig instrument voor het verkrijgen van een pro-zionistische verklaring in 1917. Desalniettemin was Balfour niet de enige die welwillend tegenover de ideeën van de zionisten stond en meerdere politici om Balfour heen hadden gelijksoortige waardering voor het zionistische nationalisme.

Overduidelijk is dat de rol van Balfour in de aanloop naar het document

³² Stein, *The Balfour Declaration*, 157.

³³ Tomes, *Balfour and Foreign Policy*, 204.

³⁴ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 261, item 12, 31 oktober 1917.

aanzienlijk is geweest. Toch kan niet worden gesteld dat Balfour alleen de bedenker van het document is. Balfour is niet de hoofdpersoon geweest in het initiëren van een pro-zionistische verklaring binnen de Britse regering in 1917, maar zijn interesse voor zionisme heeft ervoor gezorgd dat hij dit onderwerp vanaf het begin van de twintigste eeuw actief bleef promoten en dat hij naar een oplossing voor deze kwestie zocht. In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht of de invloed van Balfour op de uiteindelijke publieke verklaring van 2 november 1917 groter is geweest dan zijn invloed bij het initiëren van de verklaring zelf. Daarnaast analyseert dit hoofdstuk of de verklaring de aspiraties van Balfour voor de zionisten vertegenwoordigden.

Hoofdstuk 2: Het optekenen van de verklaring

De invloed van Balfour op de inhoud van de verklaring

In het boek *A Peace to end all Peace: Creating the Modern Middle East* van de Amerikaanse historicus David Fromkin wordt uitvoerig aandacht besteed aan de Britse invloed op de verdeling van het Midden-Oosten tijdens en na de Eerste Wereldoorlog. Opmerkelijk is dat in het hoofdstuk ‘Towards the Balfour Declaration’, over de aanloop naar de verklaring, de naam van Arthur Balfour niet één keer wordt genoemd.³⁵ Een van de biografen van Balfour, Egremont, schrijft: ‘Wherever Balfour’s personal sympathies may have lain the Declaration of November 1917, giving British government support to the idea of a Jewish national Home, was founded upon hard strategic considerations as well as sentiment.’³⁶ Deze opinies nuanceren de rol van Balfour in het opstellen van de verklaring. De verklaring is volgens deze visies uitsluitend opgesteld om de strategische belangen van Groot-Brittannië in het Midden-Oosten te waarborgen. Om te onderzoeken in hoeverre deze visie klopt, is de vraag die in dit tweede hoofdstuk centraal staat: welke invloed heeft Balfour daadwerkelijk op de inhoud van de verklaring gehad? In dit hoofdstuk wordt dieper op de totstandkoming van de verklaring ingegaan en uiteen gezet welke bijdrage Balfour hierbij had. Verder wordt onderzocht hoe Balfour tegenover de inhoud van de verklaring stond en welke invloed andere partijen en personen op de verklaring hebben gehad.

2.1 Een langdurig proces

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat Balfour niet de hoofdrol had bij het initiëren van de verklaring, maar dat er verschillende actoren hierbij betrokken waren. De Amerikaanse historicus Lawrence Davidson stelt in de inleiding van zijn boek *America’s Palestine* dat het opstellen van de verklaring evenmin is toe te schrijven aan één hoofdpersoon. Zo schrijft Davidson dat de verklaring gezamenlijk is opgesteld door onderhandelaars die beide partijen vertegenwoordigden.³⁷ Zowel het Britse kabinet, Buitenlandse Zaken en de zionisten hebben volgens Davidson een belangrijke rol gespeeld in het opstellen van de verklaring. Een andere belangrijke betrokkene die Davidson niet noemt, maar in de *Minutes* van het oorlogskabinet wel degelijk opduikt,

³⁵ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 276-283.

³⁶ Egremont, *A Life of Arthur James Balfour*, 293.

³⁷ L. Davidson, *America’s Palestine: Popular and Official Perceptions from Balfour to Israeli Statehood* (Gainesville 2001) 11.

is het *Imperial War Cabinet*. Lloyd George richtte in het voorjaar van 1917 dit coördinerende orgaan op.³⁸ Het Imperial War Cabinet had in oorlogstijd de besluitvorming in handen over het militaire beleid van Groot-Brittannië en is hierdoor betrokken geweest bij de totstandkoming van de verklaring. Verder wordt duidelijk uit de Minutes van het oorlogskabinet dat het opstellen van de verklaring een ontwikkeling van maanden is geweest en dat de verklaring meerdere vormen heeft gehad voordat hij op 9 november 1917 werd geplaatst in *The Times*.

Uit de tientallen conceptversies van de verklaring vanaf juni tot eind oktober 1917 is op te maken dat het opstellen van de verklaring een langdurig proces is geweest. Er werd gediscussieerd over wat er inhoudelijk in de verklaring moest staan en hoe dit verwoord moest worden. Wat de zionisten benadrukt wilden hebben, zoals toezegging van een Brits protectoraat over een Joodse staat, wilde de Britse regering juist vaag houden, zodat ze hier nog van af kon stappen. De Britse journalist Joseph Jeffries schrijft in zijn analyse van de betekenis van de inhoud van de verklaring:

So there is one point upon which there is no doubt. Whatever is to be found in the Balfour Declaration was put into it deliberately. There are no accidents in that text. If there is any vagueness in it this is an intentional vagueness.³⁹

Duidelijk is dat er over de inhoud van de verklaring langdurig is nagedacht en dat de verwoording opzettelijk is gekozen. Hierdoor lijkt het te eenvoudig om te stellen dat de verklaring geheel uit de hand van Balfour is gekomen. In de volgende paragraaf wordt onderzocht welke rol de Britse politici en andere partijen in de opschriftstelling van het document hebben gehad, en of de – volgens sommigen dominante – rol van Balfour in de opschriftstelling inderdaad valt te nuanceren.

2.2 Invloed door Britse politici

De eerste invloed op de optekening van de verklaring kwam in juni 1917 van twee politici. Ronald Graham, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en Robert Cecil, een lid van het parlement. Zij gaven samen Balfour het advies om actief te gaan lobbyen bij het oorlogskabinet voor een publieke steunbetuiging voor het zionisme.⁴⁰ Balfour nam dit advies ter harte en vroeg Weizmann om samen met hem een geschikt document op te

³⁸ Imperial War Cabinet, British History, Encyclopedia Britannica, <http://www.britannica.com/topic/Imperial-War-Cabinet> (versie 16 november 2015).

³⁹ J. Jeffries, *The Balfour Declaration* (Beirut 1967) 6.

⁴⁰ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 293.

stellen.⁴¹ Het *London Zionist Political Committee* stelde onder leiding van Weizmann en Balfour het onderstaande bericht op en stuurde dit 18 juli 1917 aan Lord Rothschild en het oorlogskabinet:

His Majesty's Government, after considering aims of the Zionist Organization, accepts the principle of recognizing Palestine as the National Home of the Jewish people and the right of the Jewish People to build up its national life in Palestine under a protection to be established at the conclusion of peace following upon the successful issue of the War. His Majesty's Government regards as essential for the realization of this principle the grant of internal autonomy to the Jewish nationality in Palestine, freedom of immigration for Jews, and the establishment of a Jewish National Colonizing Corporation for the resettlement and economic development of the country. The conditions and forms of the internal autonomy and a Charter for the Jewish National Colonizing Corporation should, in the view of His Majesty's Government, be elaborated in detail and determined with the representatives of the Zionist organization.⁴²

Het kabinet gaf als reactie op dit tekstvoorstel dat het te lang en te specifiek was. Het document ging toen in één maand tijd langs: Lord Rothschild, Mark Sykes, parlementair vice-secretaris Leo Amery, lid van het oorlogskabinet Alfred Milner en ten slotte Balfour. Allen paste de tekst in meer of mindere mate aan.⁴³ Na al deze wijzigingen werd in augustus de volgende optekening voorgesteld in het kabinet:

His Majesty's Government accepts the principle that Palestine should be reconstituted as the national home of the Jewish people and will use their best endeavours to secure the achievement of this object and will be ready to consider any suggestions on the subject which the Zionist organization may desire to lay before them.⁴⁴

Hoewel de bovenstaande verklaring nog geen clause bevat over de rechten van die niet-Joodse inwoners van Palestina, zoals de uiteindelijke verklaring dit wel doet, is wel te zien hoe de verklaring zich in een maand tijd heeft ontwikkeld. Het document is ingekort en een stuk vager over de rol van Groot-Brittannië in het creëren van een Joodse staat. Want wat wordt er bijvoorbeeld precies bedoeld met: 'their best endeavours'? Is dit een Brits protectoraat of slechts politieke steun? Toch waren de aanpassingen in het document volgens sommigen nog niet genoeg. Kritiek op de

⁴¹ Reinharz, 'The Balfour Declaration and Its Maker', 462.

⁴² Ibidem.

⁴³ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 293.

⁴⁴ J. Börkman, *Span Lebanon 1963: Lighting Candles, not Cursing Darkness* (2003) Appendix.

optekening van augustus kwam onder andere van een lid van het oorlogskabinet, Lord Curzon. Curzon vond dat de tekstversie van augustus geen rekening hield met de bestaande inwoners van Palestina. De zinsnede: 'it be understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine,' die is opgenomen in de uiteindelijke verklaring is dan ook een bijdrage van Curzon.⁴⁵

Naast Curzon verzette ook Edwin Montagu, een joodse liberale politicus, zich tegen deze pro-zionistische optekening. Montagu was van mening dat een publieke zionistische ondersteuning vanuit de Britse regering juist antisemitisch zou werken. Door een nieuw thuisland voor de joden te creëren, werden joden uit hun huidige thuislanden verjaagd, met als argument dat ze nu een 'echt' thuisland hadden.⁴⁶ Montagu stond erop dat het document werd herzien en dat er een clause werd opgenomen waarin de rechten van de joden in hun huidige staten werden beschermd.⁴⁷ Na deze kritiek ging Alfred Milner wederom aan de slag met het document en op de vergadering van het oorlogskabinet op 4 oktober zag de verklaring er als volgt uit:

His Majesty's Government views with favour the establishment in Palestine of a National Home for the Jewish Race, and will use its best endeavours to facilitate the achievement of this object; it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of the existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed in any other country by such Jews who are fully contented with their existing nationality and citizenship.⁴⁸

Deze nieuwe verklaring werd door het kabinet naar acht vooraanstaande Britse Joden en naar president Wilson gestuurd voor goedkeuring.⁴⁹ Uit de Minutes van het oorlogskabinet op 4 oktober 1917 blijkt dat Balfour tijdens deze vergadering de noodzaak voor een publieke verklaring wederom onderstreepte.⁵⁰ Balfour benadrukte tijdens deze vergadering dat ook de Duitse regering grote inspanningen leverde om haar sympathie aan de zionistische beweging te laten zien, en dat de Britse regering dus de Duitsers voor moest zijn in haar publiekelijke steun aan de zionisten.⁵¹ Ondanks dat de

⁴⁵ R.H.S. Crossman, 'Gentile Zionism and the Balfour Declaration' in: *Commentary* (Juni 1962) 487-494, 493.

⁴⁶ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 294

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 245, item 18, 4 oktober 1917.

⁴⁹ Crossman, 'Gentile Zionism and the Balfour Declaration', 493.

⁵⁰ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 245, item 18, 4 oktober 1917.

⁵¹ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 245, item 18, 4 oktober 1917.

bijdrage van Balfour aan de daadwerkelijke inhoud van de verklaring gering is bleef Balfour druk zetten op het openbaar maken van de verklaring.

2.3 Balfour en de opschriftstelling

Is er dan geen enkele zinssnede in de verklaring aan Balfour te danken? Duidelijk is dat het optekenen van de verklaring een langdurig proces is geweest, waarbij de tekst steeds weer werd aangepast door verschillende politici. Desalniettemin vergaderde het ministerie van Buitenlandse Zaken, onder leiding van Balfour al in maart 1916 en april 1917 over een publieke verklaring aan de zionisten.⁵² Balfour was dus al intensief met een verklaring bezig voordat het oorlogskabinet dit was. Daarnaast schrijft Reinharz in zijn artikel over de inhoud van de verklaring: '[I]t can be inferred that the general directions for the formulation of the Zionist draft declaration came from Balfour himself.'⁵³ De opstelling van de verklaring zoals deze in juli aan het kabinet werd gepresenteerd, is volgens Reinharz grotendeels aan Balfour te danken. Opvallend hierbij is dat Reinharz het over de richting van de inhoud van het document heeft en niet over de daadwerkelijke inhoud. Hieruit valt op te maken dat Balfour een rol heeft gespeeld in de aanloop van het document, maar dat de precieze verwoording van de brief door anderen is bedacht.

Uiteindelijk nam eind oktober de druk voor het daadwerkelijk uitvoeren van een verklaring toe. Dit, ten eerste, omdat de Duitsers verdacht werden bezig te zijn met een gelijksoortig document en daarnaast doordat Ronald Graham in een brief aan Balfour schreef dat de Britse regering de zionisten al te lang liet wachten en dat het kabinet zo snel mogelijk over moest gaan op een publieke verklaring.⁵⁴ Dat Balfour deze druk ook voelde, blijkt uit de Minute van de oorlogskabinet vergadering op 31 oktober. Balfour overtuigde in deze vergadering de andere ministers ervan dat een publieke pro-zionistische verklaring grote propagandistische waarde had in het voordeel van Groot-Brittannië en dus zo snel mogelijk moest worden uitgevaardigd.⁵⁵ Uiteindelijk is 31 oktober ook de dag geweest waarop de Britse regering besloot de verklaring openbaar te maken. Hieruit blijkt dat de overtuigingspoging van Balfour was

⁵² I. Friedman, *The Question of Palestine, 1914-1918: British-Jewish-Arab Relations* (New York 1973) 244.

⁵³ Reinharz, 'The Balfour Declaration and Its Maker', 462.

⁵⁴ Fromkin, *A Peace to end all Peace*, 286.

⁵⁵ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 261, item 12, 31 oktober 1917.

geslaagd, mede door de onderstaande woorden die hij voorafgaand aan dit besluit liet optekenen:

[...] that, from a purely diplomatic and political point of view it was desirable that some declaration favourable to the aspirations of the Jewish nationalists should now be made. The vast majority of Jews in Russia and America, as, indeed all over the world, now appeared to be favourable to Zionism. If we could make a declaration favourable to such any ideal, we should be able to carry on an extremely useful propaganda both in Russia and America.⁵⁶

Balfour benadrukte hoe de verklaring de imperiale en strategische belangen van Groot-Brittannië ten goede kwam. In het eerste hoofdstuk is besproken hoe de Britse regering al sinds 1916 actief bezig was een oplossing te zoeken om deze belangen te waarborgen en op 31 oktober onderstreepte Balfour hoe een pro-zionistische verklaring dit zou doen. Aan het einde van de vergadering op 31 oktober werd Balfour dan ook geautoriseerd om op het verzoek van Weizmann voor steun aan de zionisten in te gaan.⁵⁷

In zijn biografie over Balfour geeft Young in een citaat goed weer hoe deze besluitvorming rondom de verklaring gezien moet worden: '[T]he Declaration issued on November 2, 1917 [...] was in fact issued by a majority decision of the British cabinet. Balfour signed it officially as Foreign Minister.'⁵⁸ Het document is een beslissing van het gehele kabinet geweest en de inhoud ervan is ook in overeenstemming met de meerderheid opgesteld. Hoewel Balfour was geautoriseerd om de uiteindelijke versie op te stellen, is de inhoud van het document in de maanden daarvoor al vormgegeven door verschillende ministers en de zionistische organisatie. Uiteindelijk werd op 2 november 1917 de volgende verklaring uitgevaardigd en dit document met ingrijpende gevolgen voor de wereldgeschiedenis was een feit:

His Majesty's Government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which

⁵⁶ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 261, item 12, 31 oktober 1917.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ K. Young, *Arthur James Balfour: The Happy Life of the Politician, Prime Minister, Statesman and Philosopher 1848-1930* (Londen 1963) 386.

may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jew in any other country.⁵⁹

2.4 Deelconclusie

Kortom, de verklaring was het product van een lang en moeizaam proces, dat werd gekenmerkt door strategische diplomatie, gezamenlijke optekening en discussies over de precieze verwoording. De invloed van Balfour op de inhoud van de verklaring kan ondanks dat hij de eindverantwoordelijkheid kreeg voor het opstellen van het document, worden genuanceerd. Verschillende organisaties en ministers hebben de inhoud van de verklaring vormgegeven. Daarbij hebben zowel voor- als tegenstanders van de verklaring hun invloed uitgeoefend op de inhoud. Balfour heeft het document ondertekend, maar over de precieze inhoud had Balfour geen alleenrecht. In de verklaring had, in tegenstelling tot wat Zebel, Reinharz en Schneer beweren, niemand een uitzonderlijk grote rol.

Als antwoord op de vraag in hoeverre de inhoud van de verklaring opgesteld is door anderen, is waarneembaar dat de invloed van Britse politici op de daadwerkelijke inhoud van de verklaring groot is geweest. Zo hebben verschillende politici ervoor gezorgd dat er bepaalde clauses in de verklaring kwamen. Toch is het zeker dat het Balfour was, die op een publieke verklaring bleef aandringen waardoor op 31 oktober werd besloten de verklaring openbaar te maken. De stelling die Mackay in zijn biografie opwerpt dat er zonder Balfour ook een verklaring zou zijn geweest, is hierdoor discutabel aangezien het Balfour was die de zionistische kwestie steeds weer op de agenda zette in het kabinet. In het volgende hoofdstuk wordt de nasleep van het document onderzocht en welke rol Balfour heeft gespeeld na het uitvaardigen van het document.

⁵⁹ War Cabinet Minutes, 23/4, WC 261, item 12, 31 oktober 1917.

Hoofdstuk 3: Tussen idealisme en realiteit

De reactie van Balfour op het de uiteindelijke verklaring

‘The Balfour Declaration, was the greatest act of diplomatic statesmanship of the First World War.’⁶⁰

De Britse historicus en diplomaat Charles Webster beschrijft in zijn boek *The Founder of the National Home* hoe bijzonder het is dat de zionisten in tegenstelling tot andere nationalistische bewegingen zonder staat, het voor elkaar kregen om een steunbetuiging van een invloedrijke regering te krijgen.⁶¹ Deze steunbetuiging was, aldus Webster het gevolg van diplomatiek staatsmanschap dat voor een groot deel te danken was aan Balfour. In dit laatste hoofdstuk ligt de nadruk op de uitwerking en gevolgen van de Balfour-verklaring en de reactie van Balfour op het document. Dat het document ingrijpende gevolgen heeft gehad voor de wereld en het Midden-Oosten is algemeen bekend. Het is daarom niet het doel van dit hoofdstuk om te onderzoeken wat het document precies allemaal teweeg heeft gebracht, maar de nadruk ligt op de functie die Balfour wilde dat het document zou hebben en de functie die het document uiteindelijk kreeg.

Na de publicatie op 9 november kreeg de verklaring niet de reactie die het oorlogskabinet had verwacht. Dit kwam grotendeels door de coup van de Bolsjewieken in Rusland die samenviel met de publieke aankondiging, en hiermee overschaduwde de revolutie in Rusland grotendeels de verklaring.⁶² Hoewel het document op korte termijn niet veel respons kreeg, veranderde dit toen de Eerste Wereldoorlog ten einde kwam, de vrede werd getekend en de grenzen in het Midden-Oosten door de overwinnaars werden getrokken. Zo accepteerde Lloyd George op 24 april 1920 tijdens de San Remo conferentie dat Groot-Brittannië het mandaat over Palestina zou krijgen en dat Groot-Brittannië hierdoor verantwoordelijk werd voor de daadwerkelijke uitvoering van de Balfour-verklaring.⁶³ Hierop volgde in 1922 een decreet van de Volkenbond, dat ervoor zorgde dat Groot-Brittannië inderdaad dit mandaat kreeg met de volgende woorden: ‘The Mandatory should be responsible for putting into effect the declaration originally

⁶⁰ C. Webster, *The Founder of the National Home* (1955) 14.

⁶¹ Ibidem, 15.

⁶² Egremont, *A Life of Arthur James Balfour*, 299.

⁶³ M. Gilbert, ‘“An Overwhelmingly Jewish State” – From the Balfour Declaration to the Palestine Mandate’ in: S. Avineri, A. Dershowitz ed., *Israel’s Rights as a Nation-State in International Diplomacy* (Jeruzalem 2011) 23-33, 28.

made on November 2nd 1917, by the government of His Britannic Majesty [...] in favor of the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people.’⁶⁴ Hiermee werd het Britse mandaat over een nationaal Joods tehuis in Palestina officieel vastgelegd. Verder in dit hoofdstuk wordt bestudeerd hoe Balfour tegen dit uiteindelijke mandaat aankeek en of hij dit ook als functionele uitwerking van de Balfour-verklaring zag.

3.1 Onduidelijke definities

De eerste wereldwijde discussie die na het publiekelijk maken van de verklaring losbarstte, ging over de betekenis van de woorden ‘a national home’ in het document. Want wat betekende dit nu precies? Was een ‘nationaal tehuis’ een staat of waren dit enclaves in Palestina waar de Joodse bevolking zich kon vestigen? Zowel Britse regering als Balfour waren na het uitvaardigen van de verklaring onduidelijk over wat er nu precies met deze term bedoeld werd. Zo stelde Balfour nog voor het uitvaardigen van de verklaring dat hij onder ‘a national home’ verstond: ‘[S]ome form of British, American or other protectorate, under which full facilities would be given to the Jews to work out their own salvation, and to build up, by means of agriculture, education and industry a real centre of national culture and focus of national life’.⁶⁵ In deze uitspraak is allerminst sprake van een Joodse staat actief gesteund door de Britse regering. Toch heeft Balfour ook zijn visie over de betekenis van ‘a national home’ als staat gegeven. Zo zei Balfour in februari 1918: ‘My personal hope is that the Jews will make good in Palestine and eventually found a Jewish state.’⁶⁶ Duidelijk is dat Balfour onderscheid maakte tussen zijn persoonlijke aspiraties voor de zionisten en de uitwerking die de inhoud van de verklaring had voor de zionisten.

Ondanks dat de precieze betekenis van de woorden ‘a national home’ onduidelijk bleef en de verklaring veel kritiek kreeg is Balfour altijd achter de verklaring blijven staan en heeft hij het document zijn leven lang verdedigd. Zo zei Balfour op 21 juni 1922 in een speech voor het Huis van Afgevaardigden over het Britse mandaat in Palestina: ‘Our policy may fail. I do not deny that this is an adventure. Are we never to have adventures? Are we never to try new experiments?’⁶⁷

⁶⁴ Gilbert, “‘An Overwhelmingly Jewish State’ – From the Balfour Declaration to the Palestine Mandate”, 26.

⁶⁵ War Cabinet Minutes, 23/4 WC 245, item 18, 4 oktober 1917.

⁶⁶ R. Meinertzhagen, *Middle East Diary: 1917-1956* (Camebridgeshire 1960) 8.

⁶⁷ C. Sykes, *Crossroads to Israel, 1917-1948* (Londen 1973) 7.

Deze verdediging geeft weer dat Balfour achter de inhoud stond en de rol als ‘auteur’ van de brief altijd op zich heeft genomen.

Dat Balfour de verantwoordelijkheid voor de brief nam, is ook te zien in het feit dat Balfour de rest van zijn leven nauw geëngageerd is gebleven bij wat de zionisten verwezenlijkten in Palestina.⁶⁸ Deze voortdurende betrokkenheid bij de Joden in Palestina komt onder andere terug in een geheim memorandum over Syrië, Palestina en Mesopotamië van Balfour dat hij in augustus 1919 aan de Britse regering schreef. In dit memorandum lichtte Balfour de conflicterende afspraken van de Britse regering uit de oorlog toe.⁶⁹ Balfour schreef: ‘Zionism, be it right or wrong, good or bad is rooted in age-long traditions, in present need, in future hopes, of far profounder importance than the desires and prejudices of the seven hundred thousand Arabs who now inhabited that ancient land.’⁷⁰

In de verschillende uitspraken die Balfour na het uitvaardigen van de verklaring heeft gedaan valt op dat hij het vooral over de religieuze en humanitaire redenen had waarom de Joden recht hadden op een Joods tehuis in Palestina. De imperiale en strategische belangen die hij in de eigenlijke opstelfase als redenen voor het uitvaardigen van de verklaring bij het kabinet opperde, noemde hij niet meer toen de verklaring eenmaal openbaar was gemaakt. Hieruit valt op te maken dat Balfour in het proces van de aanloop en nasleep van de verklaring zich vooral op religieuze en idealistische redenen voor het stichten van een Joodse tehuis beriep en dat hij tijdens het opstellen van het document juist de politieke redenen benadrukte.

3.2 Persoonlijke aspiraties

Pas in juni 1922 zegt Balfour expliciet iets over zijn rol in het document. Hij beschrijft zijn rol in de verklaring in een interview dan als ‘mouth piece of my colleagues’.⁷¹ Dit is opmerkelijk, aangezien Balfour zijn eigen rol in het document hiermee minimaliseert en suggereert dat hij niets anders dan de spreekbuis en ondertekenaar van de verklaring was. Toch sluit deze uitspraak goed aan bij het beeld dat uit de vorige twee hoofdstukken naar voren is gekomen. Balfour had een rol in zowel de initiatie als het opstellen van de verklaring, maar hij heeft in beide gevallen niet de hoofdrol gespeeld.

⁶⁸ S. Zebel, *Balfour: A Political Biography* (Cambridge 1973) 247.

⁶⁹ Sykes, *Crossroads to Israel, 1917-1948*, 5.

⁷⁰ Egremont, *A Life of Arthur James Balfour*, 296.

⁷¹ R. Macload, ‘Balfour’s Mission To Palestine: Science, Strategy, and the Inauguration of the Hebrew University in Jerusalem’ in: *Minerva* 46 (maart 2008) 53-76, 56.

Door zijn openlijke fascinatie en steun aan de zionisten was Balfour een goede spreekbuis en een geloofwaardig figuur voor het uitvaardigen van publieke steun. De uniciteit van het Joodse volk en zijn positie in de wereldgeschiedenis intrigeerden Balfour, en hij vond dat het hierdoor een eigen staat verdiende.⁷² Persoonlijk wilde Balfour dan ook dat het document vergaande steun aan de zionisten gaf.⁷³ De functie die het uiteindelijke document heeft gekregen is grotendeels met de persoonlijke pro-zionistische aspiraties van Balfour in overeenstemming. Hoewel Balfour dit zelf niet meer heeft meegemaakt werd in 1948 de staat Israël gesticht en beroept de Israëliische staat zich vandaag de dag nog op de verklaring als een van de fundamenteën voor zijn bestaan.⁷⁴

Waar Balfour zijn persoonlijke aspiraties graag in een Joodse staat in Palestina verwezenlijkt zag worden, werd dit door de vage verwoording in de verklaring en de brede internationale tegenstand na het uitvaardigen van de verklaring niet direct mogelijk. Ondanks alle kritiek bleef Balfour het document zijn gehele leven ondersteunen en verdedigen. Het idealistische zionisme dat Balfour in eerste instantie dreef tot het initiëren van de verklaring en ervoor zorgde dat hij de kwestie hoog op de agenda van het Britse kabinet zette, bleef hem zijn hele leven bij. Zo schrijft Dugdale in haar biografie dat Balfour in de laatste jaren van zijn leven aan haar vertelde: ‘Looking back on his life in politics, he felt that what he had been able to do for the Jews was the thing most worthwhile.’⁷⁵ Dit citaat geeft weer hoe Balfour zelf zijn rol in het document zag. Balfour zag zichzelf als de geestelijk vader van het document en voelde zich diep betrokken bij de zionisten en hun wens voor het creëren van een Joods tehuis in Palestina. Het is dan ook dit idealistische zionisme dat Balfour vóór, tijdens en in de nasleep van de verklaring steeds is bijgebleven.

3.3 Deelconclusie

Concluderend heeft de verklaring deels de uitwerking gehad die Balfour wilde dat ze had. Vandaag de dag erkennen meer dan honderd landen in de wereld Israël als staat en hiermee hebben de zionisten de Joodse staat gekregen waarvan Balfour vond dat ze dit

⁷² Tomes, *Balfour and Foreign Policy*, 210.

⁷³ *Ibidem*, 212.

⁷⁴ The Balfour Declaration,

<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20balfour%20declaration.aspx> Website

(versie 16 november).

⁷⁵ Dugdale, *Arthur James Balfour*, 235.

zo verdienen.⁷⁶ Anderzijds heeft de verklaring niet de volledige uitwerking gehad die Balfour had gewild, aangezien in de verklaring van 1917 niet expliciet stond dat er een Joodse staat in Palestina moest komen maar ‘a national home’. Tot op heden is nog discussie over de precieze betekenis van deze terminologie. Desalniettemin is de reactie van Balfour op het document te karakteriseren als een houding waarbij hij het document zijn hele leven lang heeft verdedigd en gesteund. Evident is dat Balfour zich sinds 1903 onafgebroken heeft ingezet voor de zionisten en hun wens voor een eigen staat. Het is dan ook deze langdurige betrokkenheid die Balfour als geestelijk vader van de Britse steun aan het creëren van een zionistische staat typeert.

⁷⁶ International recognition of Israel, (10 november 2015)
https://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_Israel, (versie 17 november 2015).

Conclusie

Hoewel de Balfour-verklaring de geschiedenis is ingegaan als product van de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Arthur Balfour, is dit document zeker niet te typeren als een document geheel uit zijn hand. In deze chronologische analyse over de eigenlijke rol van Balfour in zowel de aanloop, opschriftstelling als nasleep van de verklaring is er een genuanceerd beeld ontstaan over zijn rol in dit document. Afgezien van het feit dat Balfour en Weizmann samen de eersten waren die een opzet hebben gemaakt voor het document, is er in de maanden tot het publiceren van de verklaring veel aan het document aangepast en zodoende is de verklaring niet als uniek product van de denkbeelden en gevoelens van Balfour over het creëren van een nationaal Joods tehuis in Palestina te karakteriseren.

Uiteindelijk kan worden gesteld dat de rol van Balfour het grootst was in de aanlooffase naar het document. Al in 1903 was Balfour bezig met het politieke zionisme en zijn fascinatie hiervoor heeft hij de rest van zijn leven behouden. Toch hebben ook de druk vanuit de Joodse lobby vanaf het begin van de twintigste eeuw en de strategische en imperiale belangen van Groot-Brittannië een rol gespeeld bij de aanloop naar de verklaring. Meerdere actoren hebben er dus op den duur voor gezorgd dat een pro-zionistische verklaring werd geïnitieerd. De theorie van Jehuda Reinharz, dat Chaim Weizmann de cruciale factor voor het opperen van de verklaring is geweest, is hierdoor te verwerpen.

Verder heeft de verklaring deels de uitwerking teweeg gebracht die Balfour wilde dat ze had. De staat Israël wordt door meer dan honderd landen in de wereld vandaag de dag erkend en hiermee hebben de zionisten de Joodse staat gekregen waarvan Balfour vond dat ze dit zo verdienden. Aan de andere kant heeft dit allemaal pas plaatsgevonden na de dood van Balfour en heeft het document tijdens zijn leven dus niet de functie gehad die Balfour wilde dat het had.

In hoeverre komen de meningen uit de historiografie over de rol van Balfour in de verklaring en de eigenlijk rol van Balfour overeen? Balfour heeft zowel in het opperen, opstellen als uitvaardigen van de verklaring een rol gehad en is als officiële ondertekenaar van het document degene geweest die zijn naam aan het document heeft verbonden. Toch kan niet worden gesteld dat Balfour de hoofdpersoon is geweest bij de totstandkoming van dit document, simpelweg omdat er zowel bij de aanloop als de

opschriftstelling verschillende politici en organisaties nauw betrokken zijn geweest. Iemand anders naar voren schuiven als de hoofdpersoon bij het document, zoals Jehuda Reinharz, Sydney Zebel en Jonathan Schneer doen, is niet correct, mede omdat dit een te versimpeld beeld van het proces van de verklaring zou inhouden.

Op de vraag in hoeverre Arthur Balfour daadwerkelijk de geestelijk vader van de verklaring was, is dus een tweeledig antwoord te geven. Ja, Balfour heeft zeker een grote bijdrage gehad bij het initiëren van het document en hij heeft ervoor gezorgd dat de kwestie steeds weer op de agenda kwam te staan in het oorlogskabinet. Toch is het te simplistisch Balfour als geestelijk vader van de verklaring te bestempelen, omdat in het proces van totstandkoming van de verklaring zoveel verschillende soorten organisaties en politici betrokken waren. Concluderend is de verklaring een diplomatiek instrument in handen van het Britse oorlogskabinet, Buitenlandse Zaken en de Joodse lobby in Groot-Brittannië. Balfour kan hierdoor eerder worden getypeerd als een idealistische zionist, dan een diplomaat in oorlogstijd, afgezet tegen de inhoud en uitwerking van de verklaring.

Uit dit onderzoek is dus naar voren gekomen dat inderdaad is te stellen dat de verklaring van de hand van meerdere personen en organisaties kwam en er niet één geestelijk vader voor de verklaring is aan te wijzen. Desalniettemin blijkt de koppeling tussen de termen ‘Balfour’ en ‘Declaration’ in ons collectieve geheugen onvermijdelijk, mede doordat Balfour nu eenmaal een rol heeft gespeeld bij het document en dat deze rol ook niet kan worden weggestreept. Of deze koppeling terecht is, dat is een vraag waarop het antwoord nee luidt. Het is te eenvoudig om te stellen dat de verklaring uit de hand van één man is gekomen en duidelijk is geworden dat de aanloop en de opschriftstelling van het document beiden langdurige en complexe processen waren.

Toch zal de term ‘*Balfour Declaration*’ niet snel verdwijnen. Dit omdat Balfour zelf zijn gehele leven trots is geweest op de bijdrage die hij als politicus voor de zionisten heeft geleverd en omdat zijn handtekening onder dit document staat, waarvan hij zo graag wilde dat het werd uitgevaardigd. Hierdoor krijgt het honderdjarig bestaan van deze verklaring dat op 2 november 2017 door *The Balfour Project* wordt herdacht, nog steeds dezelfde benaming en is Balfour hiermee al honderd jaar onlosmakelijk verbonden aan dit document.

Literatuurlijst

Bronnen

The National Archives, War Cabinet Papers 154-226, 23/3, 5 juni 1917 tot 29 augustus 1917, <http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-23-3.pdf> (versie 17 november 2015).

The National Archives, War Cabinet Papers 227-308, 23/4, 3 september 1917 tot 31 december 1917, <http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-23-4.pdf> (versie 17 november 2015).

Literatuur

Börkman, J. *Span Lebanon 1963: Lighting Candles, not Cursing Darkness* (2003).

Crossman, R.H.S., 'Gentile Zionism and the Balfour Declaration' in: *Commentary* (juni 1962) 487-494.

Davidson, L. *America's Palestine: Popular and Official Perceptions from Balfour to Israeli Statehood* (Gainesville 2001).

Dugdale, B. *Arthur James Balfour: First Earl of Balfour* (1936).

Egremont, M. *A Life of Arthur James Balfour* (Londen 1980).

Friedman, I. *The Question of Palestine, 1914-1918: British-Jewish-Arab Relations* (New York 1973) 244.

Fromkin, D. *A Peace to end all Peace: Creating the modern Middle East 1914-1922* (New York 1989).

Gilbert, M., "'An Overwhelmingly Jewish State'" – From the Balfour Declaration to the Palestine Mandate' in: S. Avineri, A. Dershowitz ed., *Israel's Rights as a Nation-State in International Diplomacy* (Jeruzalem 2011) 23-33.

Goldschmidt, A. en Davidson, L. *A Concise History of the Middle East* (Colorado 2013).

Jeffries, J.M.N. *The Balfour Declaration* (Beirut 1967).

Macload, R., 'Balfour's Mission To Palestine: Science, Strategy, and the Inauguration of the Hebrew University in Jerusalem' in *Minerva* 46 (maart 2008) 53-76.

Meinertzhagen, R. *Middle East Diary: 1917-1956* (Camebridgeshire 1960).

Reinharz, J., 'The Balfour Declaration and Its Maker: A Reassessment', *The Journal of Modern History* 63 (september 1992) 455-499.

Schneer, J. *The Balfour Declaration: The Origins of the Arab-Israeli Conflict* (Londen 2010).

Stein, L. *The Balfour Declaration* (Londen 1961).

Sykes, C. *Crossroads to Israel, 1917-1948* (Londen 1973).

Tomes, J. *Balfour and Foreign Policy* (Cambridge 1997).

Vereté, M., 'The Balfour Declaration and Its Makers', *Middle Eastern Studies* 6 n.1 (januari 1970) 48-76.

Weizmann, C. *Trial and Error* (Londen 1949).

Young, K. *Arthur James Balfour: The Happy Life of the Politician, Prime Minister, Statesman and Philosopher 1848-1930* (Londen 1963).

Zebel, S.H. *Balfour: A Political Biography* (Cambridge 1973).

Online bronnen

Afbeelding Balfour Declaration op pagina 1: Tekst Balfour Declaration, <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/History/balfour.html> (versie 16 november 2015).

Imperial War Cabinet, 'British History', *Encyclopedia Britannica*, <http://www.britannica.com/topic/Imperial-War-Cabinet> (versie 16 november 2015).

Wikipedia, 'International recognition of Israel', (10 november 2015). https://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_Israel (versie 17 november 2015).

The Balfour Declaration, <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20balfour%20declaration.aspx> Website (versie 16 november).

The Balfour Project, <http://www.balfourproject.org/> (versie 5 november 2015).