

## **Israël-Palestine : La Déclaration Balfour en contexte**

**Philippe BOURMAUD**

**Une nouvelle synthèse retrace la duplicité des Britanniques dans leurs négociations au Moyen-Orient pendant la Première Guerre mondiale. Trahison pour les nationalistes arabes comme pour le mouvement sioniste, les dispositions contradictoires prises par la Grande-Bretagne reflètent d’abord les habitudes prises et les besoins de la guerre. Évitant l’intentionnalisme et le parti-pris, l’auteur n’évite pas le pittoresque et une approche parfois datée.**

**Recensé :** Jonathan Schneer, *The Balfour declaration. The origins of the Arab-Israeli conflict*, New York, Random House, 2010, 433 p.

La légitimité historique est un enjeu crucial du conflit israélo-palestinien. Il n'est donc pas inutile qu'un livre accessible vienne rappeler que cette confrontation n'a pas commencé avec la guerre de 1948. Le livre de Jonathan Schneer a le mérite de rendre aisément compréhensible l'enchaînement complexe et fatal des événements et des engagements pris par les Britanniques durant la Première guerre mondiale, qui ont fait de la question de Palestine une question internationale. Il reste que *The Balfour Declaration* ne révolutionne pas notre compréhension d'une question abondamment étudiée.

L'ouvrage relate la succession des événements avec un sens aigu de l'intrigue, du détail historique accrocheur et de la mise en scène. L'auteur, spécialiste de l'histoire politique de la Grande-Bretagne victorienne et edwardienne, fait un récit très vivant, mais qui, l'art du conteur mis à part, tient de l'histoire diplomatique positiviste. Une telle approche est prudente, sur un terrain

politiquement miné, mais elle n'est pas non plus très originale, et obère peut-être une relecture plus audacieuse du sujet.

L'histoire est d'abord celle de la recherche par les Britanniques d'alliés dans la Grande guerre. L'Empire ottoman s'est engagé aux côtés de l'Allemagne et, pour Londres, cette décision a scellé son avenir. Dans la perspective de son démantèlement, la Grande-Bretagne promet une part des territoires ottomans aux acteurs politiques qu'il s'agit de rallier à la cause de l'Entente (l'alliance dominée par la Grande-Bretagne, la France et la Russie). En 1915, le chérif Hussein, gardien des lieux saints musulmans de La Mecque et Médine, négocie avec Londres, par la « correspondance Hussein-MacMahon », la création d'un royaume arabe au Proche-Orient, en échange de son ralliement et de celui des nationalistes arabes à l'Entente. Cependant, dès 1916, la Grande-Bretagne négocie en secret avec la France puis la Russie un partage colonial de la région, généralement connu sous le nom d'accords Sykes-Picot, qui allait par la suite être ressenti comme une trahison par les nationalistes arabes. Enfin, tout au long de l'année 1917, le gouvernement de Londres et les représentants du mouvement sioniste en Grande-Bretagne négocient un soutien britannique officiel aux objectifs de ce dernier : la Déclaration Balfour du 2 novembre 1917, par laquelle Londres s'engage à soutenir « un foyer national juif en Palestine ».

Une telle déclaration était-elle compatible avec les engagements précédemment consentis ? La question a été âprement débattue, et l'objectif principal de l'ouvrage de Jonathan Schneer est de démontrer que le gouvernement britannique a fait preuve d'une duplicité coupable, aux dépens de ses alliés ; mais est-ce une découverte ? Comme le dit l'historien Peter Sluglett, à quoi bon revenir toujours aux accords Sykes-Picot de 1916 pour montrer la malhonnêteté des puissances de l'Entente ? On a d'autres exemples bien plus flagrants de tromperie, comme l'engagement formel des Français et des Britanniques, à la veille de l'armistice de 1918, d'accepter une tutelle internationale pour les territoires sous mandat, alors qu'ils luttaient déjà becs et ongles en coulisses contre une telle supervision<sup>1</sup>. L'intérêt de l'ouvrage est ailleurs, car il touche à deux vrais problèmes : les usages politiques du passé et l'écriture de l'histoire.

### **Duplicités britanniques**

La triade « Hussein-Mac Mahon / Sykes-Picot / Déclaration Balfour » n'est pas qu'un sujet d'intérêt pour les historiens ou les spécialistes de droit international : elle fait l'objet d'un débat

---

<sup>1</sup> Peter Sluglett, *Britain in Iraq. Contriving King and country*, Londres / New York, I.B. Tauris, 2007, p. 20.

politique récurrent au Proche-Orient. Pour les mouvements nationalistes arabes, les Britanniques auraient trahi le chérif Hussein en l'encourageant à se rebeller contre les Ottomans en juin 1916, tout en négociant un régime colonial pour le royaume arabe et l'amputation de la Palestine de celui-ci. Pour le mouvement sioniste, seule la déclaration Balfour est valide, car c'est le seul engagement public pris par Londres ; de ce point de vue, il conteste en outre que la Palestine ait été incluse dans le royaume arabe promis. L'enjeu du débat est la légitimité de toute la politique britannique en Palestine après-guerre, qui favorise la mise en oeuvre de la Déclaration Balfour. Dans ce contexte qui déborde l'espace académique, l'ouvrage de Jonathan Schneer présente à mes yeux un intérêt tout à la fois historique et pédagogique.

J. Schneer regarde la déclaration Balfour à travers les lunettes du spécialiste de l'histoire de la Grande-Bretagne. Sa familiarité avec le personnel politique britannique de l'époque, ses règles et ses repères, ses réseaux et ses habitus, lui permet de se poser la question de l'interprétation « présentiste » ou, mieux, contextuelle des décisions des acteurs qu'il observe. Il y a même parfois un soupçon de réalisme balzacien dans son propos, par exemple p. 108, quand il décrit avec force détail le décor du Foreign Office en 1913 et l'impression intimidante que les lieux faisaient au visiteur. Cette intimité avec les acteurs politiques britanniques est généralement ce qui fait défaut dans les histoires du Proche-Orient durant la guerre.

Le domaine de spécialisation de Schneer lui permet en outre de mettre les négociations en perspective, et de montrer que la duplicité britannique était inscrite dans la position de puissance belligérante et impériale de la Grande-Bretagne. Comme puissance belligérante, celle-ci cherchait des alliés, quitte à laisser aux pays venus s'agréger à l'Entente des espérances contradictoires. Comme puissance coloniale, elle offre, aux yeux de ses hauts fonctionnaires, le meilleur mode de gouvernement (colonial) possible pour les populations de l'ex-Empire ottoman. Un royaume arabe vraiment indépendant n'est pas concevable au Foreign Office, au moment où est négociée la correspondance Hussein-Mac Mahon (p. 83-85). Cependant, le consensus impérialiste, qui prévaut dans l'opinion publique britannique au début de la guerre, s'effrite fortement à partir de 1917 : la guerre ne doit plus être un prétexte à conquêtes coloniales. Dès lors, les promesses successives des Britanniques deviennent de plus en plus clairement malhonnêtes (voir notamment p. 85-86 et p. 234-236), et leur sens change probablement à leurs propres yeux au fil de la guerre. Cela ne constitue nullement une excuse, mais permet de voir ce qui paraissait politiquement possible et pensable aux responsables politiques londoniens qui ont suivi les négociations à partir de 1915.

Cette optique explique l'architecture du livre. Après une assez brève mise en contexte sur la Palestine au début du vingtième siècle, J. Schneer retrace les grandes négociations évoquées ci-dessus. Une épaisse dernière partie est consacrée à un autre épisode de la diplomatie secrète britannique durant la Première Guerre mondiale, les tentatives de paix séparée avec le gouvernement Jeune-Turc à Istanbul. La place accordée à cette piste de négociation est cohérente avec le propos du livre – montrer la duplicité malhonnête des Britanniques. Les négociations de paix séparée avec les Jeunes-Turcs durent jusqu'en novembre-décembre 1917, donc après la publication de la déclaration Balfour (p. xxxviii-xxix). Faire une telle proposition au gouvernement d'Istanbul ne pouvait être perçu par le mouvement sioniste que comme une trahison, car les interlocuteurs des sionistes au Foreign Office leur avait fait miroiter la fin de la tutelle formelle des Ottomans, et un gouvernement britannique censé, à l'instar des dominions, favoriser la colonisation. Vu le peu d'avancées obtenues dans ces négociations, et le fait qu'elles sont déjà évoquées, certes avec moins de détail narratif, dans différents ouvrages de référence<sup>2</sup>, c'est tout de même leur accorder beaucoup d'importance.

A cette réserve près, l'ouvrage présente un intérêt pédagogique certain : il évite une lecture étroitement intentionnaliste des événements – celle qui voit, alternativement dans l'action des Britanniques ou dans celle des sionistes, l'application systématique d'un programme de domination impériale ou de colonisation discriminante. Il invite au contraire le lecteur à réfléchir à ce qui était possible ou pensable pour les acteurs.

### **Le risque du pittoresque**

Le deuxième problème qui ressort du livre est celui de l'écriture de cette histoire. La question des origines de la déclaration Balfour est des plus techniques. Jonathan Schneer a rendu le tout très lisible, à la façon d'un roman d'espionnage. Le revers de cette patte littéraire est que l'ouvrage, qui renvoie principalement à des sources d'époque, surtout britanniques, s'engage sur une pente glissante : celle du pittoresque. Sa documentation, faite de guides touristiques, de récits de voyages et d'encyclopédies, n'est en effet elle-même pas exempte de caricatures. Sans faire un procès d'intention à Jonathan Schneer, ses sources fleurent bon l'orientalisme saïdien, et il ne s'en distancie pas assez pour que son récit en sorte indemne.

---

<sup>2</sup> On consultera notamment avec profit l'ouvrage de Leonard Stein, *The Balfour declaration*, Londres, Vallentine-Mitchell, 1961, p. 352-358 ; et surtout le chapitre 13 du livre d'Isaiah Friedman, *The Question of Palestine, 1914-1918*, Londres, Routledge & Keegan Paul, 1973, p. 211-226.

La Palestine qu'il décrit avant 1914 devient, au début du premier chapitre, une savane exotique, une région « qui abritait des renards, des chacals, des hyènes, des chats sauvages, des loups, et même des guépards et des léopards dans ses parties les plus désertées » (p. 3) – même si Le reste de la description, plus mesuré, évoque bien les changements rapides que la Palestine connaît à partir des années 1850<sup>3</sup>.

Le livre fige dans le temps les bédouins qui « vivaient pour l'essentiel comme ils l'avaient toujours fait » (p. 8) ; s'il évoque la « romance » de certains Européens séduits par « l'indépendance et l'égalitarisme » de ces « purs Arabes » (p. 6), il mentionne leur nomadisme, quitte à noter qu'ils avaient pour l'essentiel abandonné leurs raids contre les villages (p. 6). La sédentarisation des bédouins de Palestine est pourtant massive dès les années 1850-1900, et, d'après l'historien turc Reşat Kasaba, elle s'inscrit dans une politique ottomane de longue durée<sup>4</sup>. Cette erreur de perspective conduit J. Schneer à interpréter à rebours certaines données : « Beersheba, » dit-il, « avec seulement 800 résidents environ, était pratiquement désertée en 1914 » (p. 7) : la localité est au contraire une ville nouvelle, fondée par l'administration ottomane en 1907 pour hâter la sédentarisation des bédouins.

Ce qui vaut pour les bédouins, se retrouve – autre matrice à stéréotype – dans ses évocations du harem. Celui du sultan Abdül Hamid II regroupait, dit-il, « neuf cents femmes, dont une inspectait le dessous de son lit toutes les nuits avant qu'il aille dormir » (p. 18) : ces neuf cents femmes étaient en réalité, non les épouses et concubines d'un sultan luxurieux, mais pour le plus grand nombre des employées du service domestique de la maison royale<sup>5</sup>. Le texte de Schneer, peu clair ici, semble accrédiéter une caricature.

### **A l'écart du débat sur la légitimité des revendications nationalistes**

Le projet de retour aux sources historiques du livre se en fin de compte révèle miné, faute d'être à la page sur l'historiographie. L'auteur fait, du reste, dans les deux chapitres liminaires, quelques affirmations qui auraient mérité discussion et références : ainsi lorsqu'il définit les juifs de l'Empire ottoman comme « gens du livre » ou *ahl al-kitab* (p. 12), protégés par la loi islamique, et, moyennant quelques nuances, traités comme « citoyens de seconde classe ». Or en 1856 est

---

<sup>3</sup> Alexander Schölch, *Palestine in Transformation 1856-1882: Studies in social, economic and political development*, Washington, Institute of Palestine Studies, 1993, *passim*.

<sup>4</sup> Reşat Kasaba, *A Moveable Empire. Ottoman nomads, migrants, and refugees*, Seattle, University of Washington Press, 2009, *passim*.

<sup>5</sup> Leslie P. Peirce, *The Imperial Harem. Women and sovereignty in the Ottoman empire*, New York / Oxford, Oxford University Press, 1993, *passim*.

instaurée, en principe, l'égalité entre les différentes religions de l'Empire, ce qui induit la reconnaissance du statut institutionnel et de l'autonomie des différentes confessions non musulmanes. Si l'on songe que différents traducteurs des lois ottomanes ont rendu le mot de « millet » (nation, ou communauté religieuse non musulmane) alternativement comme « communautés subjuguées » (soumises à des règles particulières, dont un impôt spécifique, la *jizya*) ou comme « communautés privilégiées » (communautés dotées d'un système de droit personnel propre), on conçoit que leur statut dans l'Etat ottoman, certes différent de celui des musulmans, ne se résumait pas à une marginalisation juridique.

L'auteur aurait aussi probablement gagné à faire preuve de prudence sur la colonisation agricole juive en Palestine avant 1914. S'inspirant de travaux historiques qui ont déconstruit les slogans sionistes de « conquête du travail » et de « travail hébreu », il écrit : « [les] fellahin [paysans] qui avaient travaillé dans un grand domaine, et qui peut-être y avaient vécu, étaient invariablement déplacés [à la suite du rachat par les organisations de colonisation juive], car les juifs étaient déterminés à être autosuffisants » (p. 12). De fait, cette idée, formulée dès la première *Alya* (1882-1897) ou première vague d'immigration sioniste en Palestine<sup>6</sup>, n'était pas réalisable. Le remplacement des paysans arabes employés des colonies agricoles, par des ouvriers juifs a certes été tendanciellement mis en oeuvre, souvent avec brutalité, mais il constitua toujours une pomme de discorde au sein de la communauté juive, d'autant qu'il nourrissait le ressentiment de la communauté arabe<sup>7</sup>.

Ces limites apporteront sans doute du grain au moulin des lecteurs qui chercheront, au nom de leurs propres partis pris, à disqualifier Jonathan Schneer comme historien partisan. C'est un paradoxe ; car la thèse centrale de cet ouvrage informé et somme toute rigoureux, celle de la duplicité britannique, est formulée d'une manière qui ne touche pour ainsi dire pas à la question politique de la légitimité des revendications respectives des Arabes palestiniens et du mouvement sioniste. Un historien qui s'inscrirait dans une démarche critique n'y trouverait pas son compte, mais telle n'est visiblement pas l'optique de Jonathan Schneer.

Publié dans [laviedesidees.fr](http://laviedesidees.fr), le 29 septembre 2011

© [laviedesidees.fr](http://laviedesidees.fr)

---

<sup>6</sup> Jean-Marie Delmaire, *De Jaffa jusqu'en Galilée. Les premiers pionniers juifs (1882-1904)*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 1999, p.113-114.

<sup>7</sup> Rashid Khalidi, *Palestinian Identity : the construction of modern national consciousness*, New York, Columbia University Press, 1998, p. 107-109.