

‘Great friends of the jolly old Empire’?

Labour en de dekolonisatie van Zuidoost Azië, 1945-1948



T.J.R. van Kippersluis
3417 TX Montfoort
Telefoon: 0646794674
Studentnummer: 1110535
Begeleider: Dr. J. Augusteijn

Masterscriptie
Political Culture and National Identities
Universiteit Leiden
1 juli 2015
Tweede lezer: Dr. A.F. Schrikker

Inhoudsopgave

Inleiding	4
Hoofdstuk 1: De weg naar de macht, 1900-1945	9
1.1 Labours oprichtingsjaren en het Empire 1900-1914	9
1.2 De Eerste Wereldoorlog	16
1.2 Het Interbellum 1918-1939	18
1.3 Coalitie en oorlog 1940-1945	23
1.4 Conclusie	26
Hoofdstuk 2: De kwestie India: realisme versus idealisme, 1945-1947	28
2.1 Apotheose: het ‘wonder van ‘45’	28
2.2 ‘Wat te doen met India?’ augustus 1945 – januari 1946	30
2.3 Cabinet Mission februari – juni 1946	36
2.4 ‘De datum staat vast’ juli 1946 – februari 1947	42
2.5 Mountbatten: ‘The right man for the job’ februari – december 1947	46
2.6 Conclusie	51
Hoofdstuk 3: Birma en Ceylon: een vergelijk, 1945-1948	53
3.1 Het wespennest en de oase	53
3.2 Birma: Labour en de AFPFL 1945-1946	57

3.3 Ceylon: de Soulbury Constitutie 1945-1946	62
3.4 Birma: onze eigen weg 1947-1948	66
3.5 Ceylon: de modelkolonie 1947-1948	70
3.6 Conclusie	75
Conclusie	77
Annex I	81
Literatuurlijst	82

*Afbeelding voorpagina: *Imperial Gazetteer Atlas of India*, 1909.

Inleiding

*'Let us therefore brace ourselves to our duty and so bear ourselves that if the British Empire and its Commonwealth lasts for a thousand years men will still say, "This was their finest hour."'*¹

Deze aanname over het voortbestaan van het Britse Empire sprak Winston Churchill (1874-1965) op 18 juni 1940 in het parlement uit, met de bedoeling om de regering zelfverzekerd over te laten komen na de desastreus verlopen Slag om Frankrijk. Al vrij snel na de Tweede Wereldoorlog bleek hij zich te hebben vergist. Amper twee jaar later zou India, het 'juweel in de Britse Kroon', onafhankelijk worden en binnen vijvendertig jaar zou er van het immense Britse Empire slechts nog een aantal kleine eilandjes overblijven.²

Tot op de dag van vandaag is er een debat gaande over hoe het kan dat zo'n immens groot en verspreid koloniaal rijk opgebouwd in honderden jaren, bestaande uit verschillende landen, culturen, economische en politieke structuren in allerlei stadia van ontwikkeling, zo snel uiteen is gevallen. Dit debat kent drie dominante theorieën die ieder het primaat aan een andere invalshoek toekennen. Dit zijn respectievelijk de nationale, internationale en koloniale invalshoek. De eerste legt de nadruk op de politiek in het Verenigd Koninkrijk zelf, het zouden de politici daar zijn geweest die inzagen dat het Empire geen waarde meer had voor het moederland en er dus maar een eind aan maakten. De tweede verlegt de focus naar de nieuwe bipolaire wereldorde van de Koude Oorlog die zich na 1945 op elk terrein liet gelden. Beide wereldmachten waren in theorie antikoloniaal en zouden geen groot koloniaal rijk met mondiale pretenties meer naast zich dulden. De laatste theorie focust zich op ontwikkelingen binnen de koloniale staten zelf. De opkomst van nationalistische bewegingen die meer zelfbestuur of onafhankelijkheid eisten zou volgens deze theorie het onderhouden van koloniale banden grotendeels onmogelijk hebben gemaakt.³

1 Parlementaire verslagen: HC Deb 18 June 1940 vol 362 cc51-64.

2 Momenteel kent het Verenigd Koninkrijk nog veertien overzeese territoria, vrijwel allemaal kleine eilandengroepen.

3 John Darwin, *The end of the British Empire: the historical debate* (Oxford 1991) 5-6.

Deze drie verschillende invalshoeken komen samen op een punt: de Britse regering in Londen. In de vergaderkamers van Whitehall werd uiteindelijk door het kabinet besloten welke motieven en argumenten de uiteindelijke doorslag gaven in het dekolonisatieproces van het Empire. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat de belangrijkste onderhandelingen vrijwel altijd in Londen zelf plaatsvonden en daar bezegeld werden met een parlementaire wet die onafhankelijkheid mogelijk maakte. In de periode 1945-1951, waarin besloten werd onafhankelijkheid te verlenen aan India, Pakistan, Ceylon en Birma, lag de regeringsverantwoordelijkheid bij de Labour Partij onder leiding van Clement Attlee (1883-1967). De Labour Partij stond bekend als een partij met een anti-imperialistische traditie: in navolging van haar socialistische achtergrond verwees de partij al vanaf haar oprichting naar het Empire als iets waar enkel de gevestigde industriële en aristocratische elite van profiteerde en niet de arbeidersklasse waar Labour zich voor inzette.⁴ Het is dan ook de invloed van Labours anti-imperialistische ideaal op het besluitvormingsproces rondom de dekolonisatie van Zuidoost Azië waar dit onderzoek zich op wil richten. De geformuleerde onderzoeksvraag luidt dan ook: In hoeverre liet de Labour Partij zich in het besluitvormingsproces rondom de dekolonisatie van Zuidoost Azië in de periode 1945-1948, leiden door haar idealen?

De redenen dat dit onderzoek ervoor kiest om zich specifiek te richten op de dekolonisatie van Zuidoost Azië in 1945-1948 is omdat de Britse koloniën daar behoorden tot enkele van de oudste en meest welvarende van het Empire en omdat hun dekolonisatie achteraf gezien kan worden als het startsein voor de algemene ontmanteling van de verschillende koloniale rijken na de Tweede Wereldoorlog. Tevens is er voor Zuidoost-Azië een grote hoeveelheid bronmateriaal beschikbaar met betrekking tot hun dekolonisatieproces. Dit onderzoek hoopt na grondige bestudering van primair bronmateriaal nieuw licht te kunnen werpen op de verhouding tussen idealisme en realisme binnen de toenmalige Labour Partij. De Britse politiek werd van oudsher altijd gedomineerd door de Conservatieven en Liberalen, Labour was een relatief nieuwe speler in het politieke veld en het is daarom interessant om te onderzoeken welke afwegingen zij gemaakt hebben. Was de dekolonisatie van Zuidoost Azië gestoeld op Labours ideologische afkeer voor imperialisme? Of baseerden de

⁴ Darwin, *End of the Empire*, 25.

Labour-ministers zodra zij op het pluche terechtkwamen hun beslissingen op een veel realistischer grondslag?

Deze tegenstelling is niet onopgemerkt gebleven in de literatuur. Partha Sarathi Gupta merkte in zijn *Imperialism and the British Labour Movement, 1914-1964* (2002) al op dat:

Any reformist social-democratic party, especially one with a strong trade union base, is likely to have, like the German Social Democrats in 1930, an inner tension between the ideals of being a Staatspartei or a Klassenkampfpartei.⁵

Gupta concludeert vervolgens dat de dominante stroming binnen de Labour Partij die van het anti-imperialisme, en dus de *Klassenkampfpartei*, was. Het grootste gedeelte van zijn onderzoek focust zich echter op de wortels van dit anti-imperialisme in de verschillende organisaties en partijen die op den duur deel gingen uitmaken van de Labour Partij. De specifieke invulling die deze spanning tussen idealisme en realisme gegeven heeft aan de dekolonisatie van Zuidoost Azië wordt grotendeels buiten beschouwing gelaten, iets dat dit onderzoek juist apart wil belichten. Ook Ronald Hyam laat in zijn vierdelige serie, *The labour government and the end of empire, 1945-1951* (1992), de pragmatische houding van de Labour regering niet onbenoemd:

In office, Attlee proved indeed to be a realist, committed to the maintenance of British global interests where they could still be justified after rigorous re-examination. The ‘old colonialism’ must die, but the sense of providing tutelage remained strong.⁶

Hyam focus ligt echter niet bij hoe deze ‘rigorous reexamination’ precies ten uitvoer werd gebracht en welke argumenten hierbij een rol speelden. Waarom leidde deze ‘herbeoordeling’ bij India, Birma en Sri Lanka wel tot de beslissing onafhankelijkheid te verlenen en in het

⁵ Partha Sarathi Gupta, *Imperialism and the British Labour movement, 1914-1964, second edition* (New Delhi 2002) 381.

⁶ Ronald Hyam, *The labour government and the end of empire, 1945-1951* (Londen 1992), Part 1: High policy and administration, xxiii.

geval van andere koloniën juist niet? Daarnaast heeft een groot deel van de documenten in Hyams boekenreeks betrekking op Afrikaanse koloniën, Azië wordt minder belicht.

Het eerste hoofdstuk van dit onderzoek zal zich specifiek richten op de anti-imperialistische traditie van de Labour Partij in de periode 1900-1945. Wat was de precieze Labour-erfenis qua ideeën over het Empire waar de Labourregering van 1945-1951 al dan niet op terug kon grijpen? Hiervoor zal op gebied van primaire bronnen onder andere gekeken worden naar boeken en pamfletten van de vroege leiding van Labour over het Empire-vraagstuk. Voorbeelden zijn respectievelijk *Labour and the Empire* (1907) van Ramsay MacDonald (1866-1937) en *India: impressions and suggestions* (1909) van Keir Hardie (1856-1915). Beide mannen hebben een zeer grote rol gespeeld in de eerste jaren na de oprichting van de partij, die in het eerste hoofdstuk verder zal worden toegelicht. Ook enkele verkiezingsprogramma's van Labour uit deze periode zullen worden aangehaald alsmede de autobiografie van Leonard Woolf, een invloedrijk vertegenwoordiger van het anti-imperialisme binnen Labour, *Downhill all the way* (1967). De verkiezingsprogramma's kunnen een mooi overzicht bieden van het toenmalige gedachtegoed binnen de partij over bepaalde onderwerpen. Dit gedachtegoed is echter wel de algemene partijlijn die door verschillende partijleden anders geïnterpreteerd zou kunnen worden. Bij de autobiografie dient men in het achterhoofd te houden dat deze vaak een achterliggend doel dient, bijvoorbeeld een politieke afrekening of justificatie van eigen handelen, en meestal een tijd na de beschreven periode op schrift gesteld wordt. Op het gebied van de secundaire literatuur levert Andrew Thorpe met zijn *History of the British Labour Party* (2008) een duidelijk overzicht van de algemene partijgeschiedenis. Voor de specifieke anti-imperialistische traditie van Labour leveren met name Stephen Howe met zijn *Anticolonialism in British politics* (1993) en Rhiannon Vickers met *The Labour Party and the World* (2004) waardevolle bijdragen. De kracht van de eerste ligt echter vooral na 1951, waar de focus van de tweede meer op buitenlands dan koloniaal beleid ligt.

Het tweede hoofdstuk zal vervolgens gaan kijken naar de specifieke casus India. Welke zaken waren doorslaggevend in het besluitvormingsproces rondom de dekolonisatie van dit land en in hoeverre speelde de eerder omschreven ideologische achtergrond van Labour een rol? Dit onderzoek zal met name gebaseerd worden op primair bronmateriaal in de vorm van de verslagen en memoranda van het Britse parlement en het kabinet. In het geval van

parlementaire debatten stelt de online database daarvan ons in staat precies na te gaan welke parlementariër van welke partij wat precies gezegd heeft. Hierbij dient echter wel altijd rekening gehouden te worden met de bredere context waarin het debat plaatsvond om verkeerde interpretatie te vermijden. Hiervoor is een goede kennis van de toenmalige omstandigheden en aandachtig lezen van vaak lange stukken noodzakelijk. In het geval van de *cabinet papers* is het voor de onderzoeker belangrijk in het achterhoofd te houden dat deze nooit precies laten zien wat er gezegd is maar meer de algemene lijnen van de vergadering weergeven. Ook in dit hoofdstuk zal in tweede instantie gebruik gemaakt worden van (auto)biografisch materiaal. Te denken valt aan de autobiografie van Clement Attlee (1954), de Labour-premier maar bijvoorbeeld ook de biografieën van Alan Bullock (1983) en Peter Clarke (2002) over respectievelijk Ernest Bevin (1881-1951), de Minister van Buitenlandse Zaken en Stafford Cripps (1889-1952) de Minister van Handel en India-deskundige van de partij. Het gevaar van autobiografische werken van politici is natuurlijk dat zij er een zeker belang bij hebben om de totstandkoming en resultaten van hun beleid ook altijd te presenteren als hetgeen zij van tevoren voor ogen hadden. Dit hoeft in werkelijkheid niet het geval geweest te zijn. Het voordeel van de biografieën zijn de verwijzingen naar relevante speeches en primaire bronnen, maar men dient wel rekening te houden met de manier waarop de biograaf zijn subject wil belichten. Deze maakt immers altijd een selectie van het beschikbare materiaal.

Na de behandeling van Brits-India zal het volgende hoofdstuk gaan kijken naar de twee andere Britse koloniën in Zuidoost Azië die onder de Labourregering gedekoloniseerd werden: Birma en Sri Lanka. Net als bij Brits-India zal ook voor deze koloniën het besluitvormingsproces rondom de dekolonisatie worden bestudeerd en gekeken worden of dit proces gedomineerd werd door ideologische of realistische afwegingen. De mogelijkheden tot vergelijking met Brits-Indië die dit biedt, zal dit onderzoek in staat stellen een beter gefundeerd antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Eén kolonie hoeft tenslotte niet representatief te zijn voor alle koloniën in Zuidoost Azië. Qua primair bronmateriaal zullen wederom parlementaire debatten en notulen van kabinetsvergaderingen de boventoon voeren, met uiteraard dezelfde aandachtspunten die eerder genoemd zijn. Secundaire literatuur zal bestaan uit de werken van Peebles (2006) en Aung-Thwin (2012) over de geschiedenis van respectievelijk Sri Lanka en Birma. In beide werken is het onafhankelijkheidsproces duidelijk omschreven. Verdere aanvullingen zijn het werk van Angelene Naw, *Aung San and the*

Struggle for Burmese Independence (2001) en John Darwin, *Britain and Decolonisation, the retreat from empire in the post-war world* (1988).

H1: De weg naar de macht, 1900-1945

Om goed te kunnen begrijpen wat de anti-imperialistische traditie van de Britse Labour Partij in 1945-1948 precies inhield, is het noodzakelijk ons eerst te focussen op de ontstaansgeschiedenis van de partij, de plaats die zij innam binnen het politieke bestel van het Verenigd Koninkrijk en de houding tegenover het Empire in haar eerste 45 jaar. De aandacht gaat hierbij in het bijzonder uit naar India en Zuidoost Azië.

1.1 Labours oprichtingsjaren en het Empire, 1900-1914

De wortels van de Labour Partij liggen in de laatste helft van de 19^e eeuw en hangen sterk samen met twee opkomende stromingen in de Britse maatschappij. De eerste hiervan is het socialisme. Door de Industriële Revolutie ontstond er in 19^e-eeuws Groot-Brittannië een industriële samenleving. Deze werd gekenmerkt door een groot en alsmaar groeiend leger aan arbeiders die de kost probeerde te verdienen onder vaak zeer slechte woon- en werkomstandigheden. In de loop van de 19^e eeuw werd de roep om het lot van deze lagere klasse te verbeteren steeds luider, terwijl het electorale potentieel van deze arbeidersmassa steeds verder ontsloten werd door de uitbreidingen van het kiesrecht in 1867 en 1884-1885. Zo ontstonden aan het einde van deze eeuw, met name uit de middenklasse, organisaties met een socialistische en/of marxistische grondslag die na gingen denken over hoe de Britse maatschappij socialer en rechtvaardiger zou kunnen worden. De drie belangrijkste voorbeelden van zulke organisaties waren de marxistisch georiënteerde *Social Democratic Federation* (SDF, 1881), de *Fabian Society* (1884) en de *Independent Labour Party* (ILP, 1893). De tweede en veruit belangrijkste stroming waarin de Labour Partij zijn oorsprong vindt, is de vakbondsbeving. Hoewel de vakbonden met de invoering van de *Trade Union Act* in 1871 voor het eerst gelegaliseerd werden, was de juridische strijd nog lang niet gestreden. Het vakbondsrecht dat mede door rechters werd samengesteld liet de mogelijkheid open dat georganiseerde stakingen grote juridische en financiële gevolgen konden hebben voor de stakers en de bond zelf.⁷ Door deze constante dreiging gingen er eind 19^e eeuw vanuit het *Trade Union Congress* (TUC), de federatie die uiteindelijk het gros van de vakbonden uit Engeland en Wales zou vertegenwoordigen, dan ook steeds meer stemmen op om een eigen, onafhankelijke politieke partij op te richten die de door de politiek en justitie opgeworpen barrières zou kunnen slechten.

⁷ Andrew Thorpe, *A history of the British Labour Party, third edition* (New York 2008) 3.

De stap naar één politieke partij die zowel het socialisme als de vakbonds beweging zou verenigen, was echter niet zomaar gezet. Er bestonden nog maar weinig contacten tussen de vakbonden en socialistische groepen. De Fabian Society, wiens leden toch vooral afkomstig waren uit de intellectuele hogere middenklasse, had vrijwel geen connectie met de vakbonden. Binnen de SDF was samenwerking een heikel punt. Vele individuele SDF-leden zagen wel mogelijkheden tot samenwerking met vakbonden, maar hun leider, Henry Hyndman (1842-1921), twijfelde. Enkel de ILP, met Keir Hardie als leidend figuur, zag vanaf het begin wel brood in het idee van een 'Labour Alliance'.⁸ Ook vanuit de vakbonden was men in het begin sceptisch. Het liefste zou men enkel en direct met werkgevers willen onderhandelen voor betere arbeidsvoorwaarden. Pas toen de juridische strijd met de staat weer oplaaide, werd samenwerking en het oprichten van een politieke partij voor veel vakbondsleden een reële optie.

De eerste aanzet werd in 1899 dan ook gegeven door de vakbonden. Op de jaarlijkse vergadering van de TUC, stelde de *Amalgamated Society of Railway Servants* (ASRS) voor dat het congres een conferentie zou organiseren waarop de belangrijkste vakbonden en socialistische groepen zouden vergaderen over de oprichting van een politieke partij die de belangen van de arbeiders en hun vakbonden zou verdedigen. Met 546.000 stemmen voor en 434.000 tegen werd de motie uiteindelijk aangenomen. De conferentie vond vervolgens op 27 februari 1900 plaats in Londen. Dit resulteerde in de oprichting van een *Labour Representation Committee* (LRC), 'a distinct Labour group in Parliament, who shall have their own whips, and agree upon their policy'.⁹ Over het verdere politieke programma dat de partij zou moeten uitdragen of over eventuele samenwerking met andere politieke partijen, sprak de conferentie zich echter niet uit.¹⁰ Ramsay MacDonald, een socialist afkomstig uit de gelederen van de ILP, werd gekozen als eerste (onbezoldigde) partijsecretaris. Behalve MacDonald bestond het twaalfkoppig uitvoerend comité van de partij nog uit een ander ILP-lid, twee van de SDF, een van de Fabian Society en zeven vakbondsleden. Hoewel deze

8 Thorpe, *History of Labour*, 6-7.

9 Thorpe, *History of Labour*, 1.

10 Rhiannon Vickers, *The Labour Party and the world volume 1: the evolution of Labour's foreign policy 1900-1951* (Manchester 2004) 21. Zie ook: Thorpe, *History of Labour*, 9.

verhouding in het uitvoerend comité gelijkheid tussen de socialisten en vakbondsleden suggereert, lag het primaat binnen de partij vanaf het begin bij de vakbonden. Dit was niet alleen een gevolg van het feit dat de vakbonden een achterban bezaten van honderdduizenden, vele malen groter dan dat van de socialisten, maar ook omdat veel vakbondsleden de socialisten te radicaal vonden. De reden dat de socialisten vaak toch oververtegenwoordigd waren in het partijbestuur kwam meer door kwalitatieve afwegingen.¹¹

De LRC werd al in haar oprichtingsjaar geconfronteerd met verkiezingen. Aangezien het nog een kleine partij was, die voor haar politieke campagne volledig moest rekenen op de medewerking van geaffilieerde vakbonden, kon de LRC slechts in vijftien districten een kandidaat op de kieslijst plaatsen. Hiervan zouden er uiteindelijk maar twee een zetel weten te bemachtigen, waaronder Keir Hardie. Het werd al snel duidelijk dat de partij meer geld en mankracht nodig zou hebben, wilde ze een betere indruk maken bij de volgende verkiezingen. Ironisch genoeg werd deze versterking van de LRC in gang gezet door de rechtelijke macht. In 1900 ontstond er een conflict tussen de ASRS en de Taff Vale Railway Company. De ASRS organiseerde stakingen en sabotageacties, bedoeld om het spoorwegbedrijf volledig lam te leggen. Deze besloot vervolgens via de rechter te proberen de geleden schade te laten vergoeden door de ASRS. De zaak kwam in 1901 bij het Britse Hogerhuis terecht, die het Hooggerechtshof in juli steunde met de uitspraak dat de ASRS verantwoordelijk gehouden kon worden voor alle schade (£23.000) die het spoorbedrijf geleden had door de sabotage en staking. De uitspraak impliceerde dat vanaf nu alle vakbonden aansprakelijk konden worden gesteld voor geleden schade. Dit zorgde voor een enorme toename van het aantal vakbonden dat zich aansloot bij de LRC. Was het aantal vakbonden dat Labour steunde in februari 1901 nog gedaald van 41 naar 34, een jaar later was dit gestegen naar 65 en nog een jaar later naar 127. In februari 1903 stonden er dus welgeteld 861.150 vakbondsleden achter de LRC.¹² In 1904 werd ook besloten een verplichte afdracht van een penny per lid (van een aangesloten vakbond) per jaar in te voeren. Hieruit zou de salariering van de Kamerleden worden geregeld.¹³ Tegelijkertijd sloot de LRC in 1903 ook een overeenkomst met de Liberalen. In een aantal districten zouden de Liberalen geen kandidaat op de kieslijst zetten zodat Labour

11 Op het TUC congres waar de LRC werd opgericht waren 65 vakbonden aanwezig die een half miljoen leden vertegenwoordigden. De socialistische organisaties hadden daarentegen maar een paar duizend leden. Zie: Vickers, *Labour and the world*, 21-22. Zie ook: Thorpe, *History of Labour*, 1, 9.

12 Thorpe, *History of Labour*, 9-10.

vrij spel zou krijgen. In ruil daarvoor zou Labour zijn kandidaten tot een aantal districten beperken. In de daaropvolgende verkiezingen van 1906 wist Labour zo 30 zetels te bemachtigen. Nu het voortbestaan van de partij leek veiliggesteld, werd besloten de naam te wijzigen: vanaf 1906 zou het bekend staan als de Labour Partij.

Beide pijlers van deze partij, de vakbonden en de socialistische organisaties, waren van oorsprong grotendeels op binnenlands beleid gericht. Buitenlandse en koloniale kwesties moesten het dan ook vaak afleggen tegen zaken die betrekking hadden op de toestand van de arbeiders en lagere klassen in Groot-Brittannië zelf, des te meer omdat Labour het grotendeels moest hebben van de arbeidersklasse.¹⁴ Dit wil echter niet zeggen dat er helemaal geen socialisten of vakbondsleden binnen en buiten Labour waren die zich actief bezig hielden met het Empire. Hun kijk op het Empire was echter alles behalve uniform en vaak tegenstrijdig. Henry Brailsford (1873-1958), een van de invloedrijkste linksgeoriënteerde journalisten in het begin van de twintigste eeuw, merkte in 1945 bij een terugblik op: 'Socialists (...) found it far from easy to define their attitude to the dependent Empire'.¹⁵ Historicus Stephen Howe onderschrijft dit:

Labour's own past, a complex and contradictory legacy of attitudes to Empire inherited from different traditions within the socialist and liberal movements, weighed heavily on its attempts to grapple with the problem.¹⁶

In de beginjaren van Labour waren de ILP'ers Keir Hardie en Ramsay MacDonald ongetwijfeld de twee belangrijkste denkers binnen de partij op het gebied van buitenlands en koloniaal beleid. Al in 1893 schreef Hardie over India:

These men who go out to govern India in this autocratic fashion return in due course to this country and frequently bring with them their imperialistic notions.

13 Vickers, *Labour and the world*, 22. Zie ook: Thorpe, *History of Labour*, 10.

14 Gregory Claeys, *Imperial sceptics: British critics of empire, 1850-1920* (Cambridge 2010) 124. Zie ook: Stephen Howe, *Anticolonialism in British politics: the left and the end of empire, 1918-1964* (Oxford 1993)45.

15 Rita Hinden, ed., *Fabian Colonial Essays* (1945), 21. Geciteerd uit: Claeys, *Imperial sceptics*, 127.

16 Howe, *Anticolonialism in British politics*, 47.

They are appointed to the command of our police and our defence forces, and are at this moment no small menace to the liberties of the people.¹⁷

Uit het citaat blijkt dat Hardie ervan overtuigd was dat de autocratische manier waarop India bestuurd werd, zijn weerslag had op de Britse samenleving. Ambtenaren met koloniale ervaring zouden bij terugkomst meer geneigd zijn vrijheidsbeperkend op te treden. Door de Tweede Boerenoorlog (1899-1902) zag Hardie zich gedwongen zijn standpunt ten opzichte van het Empire en imperialisme in het algemeen uiteen te zetten. Hij was ervan overtuigd dat deze oorlog 'een grote fout' was, maar wilde desalniettemin geen enkel stukje Brits grondgebied verloren zien gaan. Een Brits Empire dat vele 'vrije volkeren' zou verenigen had volgens hem de potentie om een enorme positieve bijdrage aan de wereld te leveren.¹⁸ Hardie was dus niet principieel tegen het Empire in de zin dat het zo snel mogelijk moest worden opgedoekt, maar wel tegen de (expansionistische) oorlogen en 'imperialistic notions' die het voortbracht. In 1907 bezocht Hardie India ook zelf, en naar aanleiding hiervan publiceerde hij twee jaar later een boek. Naast de enorme armoede en rassensegregatie die hij overal aanschouwde, zag hij zijn eerdere beeld van een autocratisch bestuur bevestigd, al werd de 'despotische, militaire overheid' wel enigszins getemperd door een 'civiele bureaucratie'.¹⁹ Hardie betoogde echter niet het verbreken van alle imperiale banden met India:

It may be that all the provinces of India are not yet fit for the Colonial form of self-government, but between that and the present soul-less bureaucracy there are many degrees of expansion in the direction of modifying bureaucratic power and enlarging the rights and liberties of the people.²⁰

Hardie zag India dus het liefst zich geleidelijk aan ontwikkelen tot een zichzelf besturend land binnen het Empire maar zag hierin wel een grote rol weggelegd voor de Britse overheid en

17 Keir Hardie, *Labour Leader* (juni 1893), 5-6, geciteerd uit: Claeys, *Imperial sceptics*, 225.

18 Keir Hardie, *Labour Leader* (9 maart 1901) 6, geciteerd uit: Claeys, *Imperial sceptics*, 208.

19 Keir Hardie, *India: impressions and suggestions* (Londen 1909) 71.

20 Ibidem, 78.

haar ambtenarenapparaat. Naast Hardie had ook Ramsay MacDonald, als eerste partijsecretaris en later als parlementair leider, een grote invloed op de vorming van het buitenlands en koloniaal beleid van Labour. Al voor de oprichting van de LRC had hij zich uitgelaten over het Britse imperialisme. Hij veroordeelde elke uitbreiding van het Empire als ‘grabbings of millionaires on the hunt’ die enkel op zoek waren naar ‘new markets and higher profits’ waarvan de kosten uiteindelijk afgewenteld zouden worden op de arbeidersklasse.²¹ Net als bij Hardie was de Tweede Boerenoorlog een reden voor MacDonald zijn gedachten omtrent het Empire en imperialisme op schrift te stellen. Via de Londense ILP-tak gaf hij in mei 1900 het pamflet *Imperialism: its effects and its tendency* uit. Volgens MacDonald was imperialisme:

A world policy, and not merely a Colonial policy. It implies that in our relations with other States we are to be guided not so much by the ideals of cooperation as by the assumptions of superiority ; it inevitably leads to territorial expansion and to an increasing burden of political responsibility over native races. (...) It could not supply the force and prejudice to political life which it does unless it meant to the average man a big ideal of an England chosen by its virtue to hold a commanding position amongst the peoples of the earth.²²

In de gedachten van MacDonald kon imperialisme dus enkel meer grondgebied en meer verantwoordelijkheid opleveren en vond het draagvlak onder de bevolking omdat het hen een ideaal voorspiegelde van een Engeland dat beschaving verspreide onder de minderbedeelde volkeren. Volgens MacDonald was dit beeld onder bevolking van een Verenigd Koninkrijk dat beschaving bracht in zijn koloniën onjuist: ‘A western civilisation cannot be imposed upon an eastern, or a Temperate upon a Tropical, people.’ In plaats van te proberen andere volkeren de Britse beschaving op te dringen of zich enkel te focussen op financieel gewin, zou het de overheid juist sieren de mensen zo goed mogelijk voor te bereiden op zelfbestuur. ‘The union with our Colonies must be that of kindred democracies experimenting how to make the life of the people better.’ Volgens MacDonald was namelijk geen enkel land in staat ‘[to] play the

21 Ramsay MacDonald, *ILP news* (jan 1898), geciteerd uit Vickers, *Labour and the world*, 46.

22 Ramsay MacDonald, *Imperialism: its effect and its tendency* (Londen 1900) 4-5.

part of the despot (even benevolent despot) abroad, and that of the democrat at home.’²³

Zeven jaar later lijkt de unie van democratieën echter geen vereiste meer te zijn voor MacDonald: ‘the British Empire under democratic custodianship can be a powerful element in the maintenance of peace and the promotion of the international spirit’.²⁴ Het was dus niet langer noodzakelijk dat alle koloniën in het Britse Empire democratisch bestuurd werden, zolang hun voogd (het Verenigd Koninkrijk) dit maar wel democratisch was.

Bekwame leiders als Hardie, MacDonald en Arthur Henderson (1863-1935) waren ook een belangrijke factor bij de interne consolidatie van de Labour Partij. De in 1907 mede door hun vormgegeven partijstructuur, bestond uit de jaarlijkse partijconferentie die het te volgen beleid van de Parlementaire Labour Partij (PLP) in grote lijnen zou schetsen. Vervolgens zou de parlementaire vleugel zelf deze grove schets omvormen tot een specifiek beleid. De Labour-parlementariërs waren echter niet volledig gebonden aan de beslissingen van de conferentie.²⁵ Pas in 1918 zou de vrijheid van de PLP iets meer worden ingeperkt, onder andere door de PLP te verplichten een jaarlijks rapport uit te brengen en de conferentie de mogelijkheid te geven specifiek beleid voor te schrijven, mits dit met driekwart van de stemmen werd aangenomen.²⁶ In 1907 had Labour als partij echter nog geen duidelijk standpunt over de koloniën. MacDonald trachtte deze nu voor de gehele partij te formuleren in zijn *Labour and the Empire* (1907). Hij ging hierbij ook in op het Britse bestuur in India. Hij typeerde dit als een ‘system of social parasitism’. Zelfbestuur op lokaal en hoger niveau, met meer kansen voor inheemse ambtenaren, was noodzakelijk om er de gewenste democratie van te maken. Toch zou ook in dit geval ‘some over-authority’ nodig blijven om de belangrijkste vrijheden te waarborgen.²⁷ MacDonald was dus voor Indiaas zelfbestuur maar zag nog altijd een rol weggelegd voor het Verenigd Koninkrijk. Net als Hardie heeft ook MacDonald een tour door India gemaakt en naar aanleiding hiervan in 1910 een boek

23 Ibidem, 8, 10, 15.

24 Ramsay MacDonald, *Labour and the Empire* (Londen 1907) 37.

25 Thorpe, *History of Labour*, 16.

26 Vickers, *Labour and the world*, 24-25.

27 Ibidem, 104-105.

uitgegeven. In *The awakening of India* valt hij terug op zijn eerdere opmerking dat de westerse/Britse beschaving niet opgedrongen kan worden aan de oosterse/Indiase.²⁸ Hoewel zeer kritisch op het ‘autocratische’ Britse bestuur, betoogd MacDonald wel dat India er dankzij datzelfde bestuur beter voorstaat dan ooit:

The Nationalist movement may now challenge our occupation and a stern judge will record many blemishes, but the historical fact remains that England saved India. [from internal strife and foreign armies] (...) A foreign conqueror had to come, and no nation in the world, either at that time or to-day, could have done the work nearly so well as we have done it.²⁹

India, zo gaat hij verder, zou daarom nog jaren onder de soevereiniteit van de Britse Kroon moeten blijven. Zonder die verbintenis zou het land ten prooi vallen aan ‘disruptive elements within herself as well (...) of her own too enthusiastic worshippers’. Zolang ze in staat is te overleggen met haar Britse ‘voogd’ en de vrijheid krijgt haar interne zaken zelf te regelen, zou vrede gegarandeerd zijn.³⁰

In hetzelfde jaar dat MacDonald zijn boek publiceerde, moest Labour zich tot tweemaal toe bewijzen in landelijke verkiezingen. In die van januari 1910 wisten 40 van 78 aangemelde kandidaten een zetel te veroveren en in die van december, breidde dit aantal zich verder uit naar 42 zetels. Deze groei was met name te danken aan de stijgende organisatiegraad: waren er in 1900 nog maar 1,2 miljoen mensen lid van een vakbond, in 1914 was dit al 2,7 miljoen, waarvan Labour er 1,5 miljoen tot zijn eigen achterban kon rekenen.³¹ Het lidmaatschap van de Labour Partij werd zo steeds meer gedomineerd door vakbondsleden, wat natuurlijk niet uitsluit dat een gedeelte daarvan ook tot het socialistische kamp gerekend kon worden. Labour zag tegelijkertijd zijn financiële toekomst veiliggesteld dankzij een tweetal nieuwe wetten: In 1911 kregen parlementariërs voor het eerst recht op een vast salaris van £400 per jaar.

28 Ramsay MacDonald, *The awakening of India* (Londen 1910) 214-215.

29 Ibidem, 211-212.

30 Ibidem, 301-302.

31 Thorpe, *History of Labour*, 22.

Hierdoor hoefden Labours sponsors (lees: vakbonden) deze last niet langer te dragen. Ten tweede werd in de *Trade Union Act* van 1913 bepaald dat vakbonden geen politieke donaties mochten doen vanuit hun algemene gelden, maar dat dit enkel nog vanuit een speciaal voor dat doel ingerichte pot mocht komen. Hierbij zou aan elk lid de keuze moeten worden gelaten of hij hieraan mee wilde betalen. Labour profiteerde hiervan omdat deze politieke donaties vrijwel altijd werden goedgekeurd en voor weinig anders konden worden gebruikt dan het steunen van de Labour Partij.³² Door haar grotere achterban, betere organisatie en gezondere financiën, had Labour in 1914 zeker de potentie om een grote speler te worden in de landelijke politiek. De status van tweede partij had zij echter nog lang niet bereikt en zou mede moeten afhangen van de volgende verkiezingsuitslag.

1.2 De Eerste Wereldoorlog

Door het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog in 1914, zou Labour uiteindelijk tot 1918 moeten wachten op die volgende verkiezingsuitslag. De oorlog had echter wel een grote impact op een drietal terreinen: Ten eerste kregen enkele Labour-parlementariërs nu de kans zichzelf te bewijzen in officiële overheidsfuncties. De nieuwe ministeries van Pensioenen en Arbeid werden bemand door ministers uit de Labour Partij en Arthur Henderson werd in 1916 zelfs opgenomen in het oorlogskabinet als Minister zonder Portefeuille. De partij kon nu voor het eerst laten zien dat zij in staat was enige regeringsverantwoordelijkheid te dragen. Ten tweede dwong het Labour tot het formuleren van een duidelijkere buitenlandse en koloniale politiek. In 1916 werd er vanuit de partijconferentie een comité onder leiding van MacDonald aangesteld om te kijken naar hoe volgens Labour de naoorlogse situatie eruit zou moeten zien. De invloed van de Russische Revolutie in 1917 moet hierbij zeker niet worden onderschat. De revolutionairen maakten na hun machtsovername alle geheime verdragen van Rusland met het Verenigd Koninkrijk en andere landen openbaar. Uit deze verdragen bleek dat de Geallieerden de (koloniale) territoria van de Centralen allang aan het opdelen waren, wat de regeringen in ernstige verlegenheid bracht tegenover hun bevolking. Dit gaf het comité een extra impuls om het buitenlands beleid op te schop te nemen. Vanaf dat moment zou het behalve zelfbeschikkingsrecht ook oproepen tot een einde van geheime diplomatie.³³ Op de

³² Ibidem, 21.

³³ Thorpe, *History of Labour*, 37-38.

partijconferentie van juni 1918 werd een nieuw programma aangenomen, *Labour and the New Social Order*. Met betrekking tot het Empire verklaarde Labour hierbij:

With regard to that great Commonwealth of all races, all colours, all religions and all degrees of civilisation, that we call the British Empire, the Labour Party stands for its maintenance and its progressive development on the lines of Local Autonomy and “Home Rule All Round”; the fullest respect for the rights of each people, whatever its colour, to all the Democratic Self-Government of which it is capable.³⁴

Hiermee legde Labour voor het eerst officieel vast dat het zich in zou zetten voor de geleidelijke invoering van zelfbestuur in het gehele Empire. Als laatste gaf de oorlog een nieuw elan aan zowel de vakbondsbeweging als de socialistische vleugel van de partij. De schaal van het conflict maakte het noodzakelijk dat de overheid zich meer dan ooit moest bemoeien met zaken als wapenproductie, voedselvoorziening en loon- en prijsafspraken die zij voorheen over had gelaten aan de private sector. De socialistische vleugel van Labour zag deze oorlogsmaatregelen als inspiratiebron voor hun ideeën over een staat die actiever op zou moeten treden om sociale verschillen weg te werken. Tegelijkertijd werd de vakbondsvleugel versterkt: de veranderende werkomstandigheden en grotere inmenging van de overheid zorgden voor een enorme stijging van de organisatiegraad: de Labour Partij kon aan het einde van de oorlog bijna drie miljoen vakbondsleden tot haar achterban rekenen.³⁵ De partij profiteerde tevens van de nieuwe kieswet, die in februari 1918 alle mannen boven de 21 en de meeste vrouwen boven de 30 jaar het kiesrecht verschafte.

1.3 Het Interbellum, 1918-1939

In de aanloop naar het Verdrag van Versailles kwam veelvuldig het zelfbeschikkingsrecht van volkeren ter sprake zoals deze werd verwoord in de beroemde Veertien Punten van President Wilson. De Geallieerden waren echter alles behalve van plan deze doctrine buiten Europa, en dus op de koloniale staten toe te passen. Stephen Howe beweert dat ook de leiding van de

³⁴ Labour Partij, *Labour and the new social order* (1918) 9. Zie ook Vickers, *Labour and the world*, 80.

³⁵ Thorpe, *History of Labour*, 33-34.

Labour Partij aansloot bij deze beperkte toepassing.³⁶ In haar verkiezingsprogramma van 1918 beweerde zij echter juist het tegenovergestelde:

The principles which Labour acclaims as Allied war aims it will apply to our own subject peoples. Freedom for Ireland and India it claims as democratic rights, and it will extend to all subject peoples the right of self-determination within the British Commonwealth of Free Nations.³⁷

Het zelfbeschikkingsrecht voor koloniale volkeren binnen het Empire, dat Labour al eerder uiteen had gezet in *Labour and the New Social Order* (1918), werd na de oorlog in haar verkiezingsprogramma dus juist gekoppeld aan de geallieerde oorlogsdoelstellingen. Labour herhaalde deze belofte van zelfbestuur (specifiek voor India) nogmaals in zijn verkiezingsprogramma van 1922 en stevende dat jaar zelfs de uiteengevallen Liberalen voorbij door 142 van de 615 zetels te bemachtigen. Dit gaf Labour in 1922 de officiële status van grootste oppositiepartij.

Als partij iets roepen is echter wat anders dan het ook daadwerkelijk uitvoeren. Hoewel men naar aanleiding van bovenstaande citaten anders zou vermoeden, waren de standpunten binnen Labour over het Empire tijdens het interbellum namelijk alles behalve hetzelfde. Volgens Stephen Howe waren er in de periode 1918-1939 vier verschillende stromingen binnen de Labour Partij die ieder hun eigen mening hadden met betrekking tot het Empire. De eerste hiervan waren de constructieve imperialisten, die de nadruk legden op het ‘trustee’-principe en de weg van koloniën naar geleidelijk zelfbestuur binnen het Empire of Commonwealth. Vroege leiders als Hardie en MacDonald zijn hier goed in te passen: zelfbestuur voor India was het uiteindelijke doel maar de termijn waarop dit zou moeten plaatsvinden bleef vaag.³⁸ De tweede groep legde juist weer het primaat bij de inheemse rechten. De koloniën zouden sociaaleconomisch beter moeten worden ontwikkeld en actief

³⁶ Stephen Howe, ‘Labour and international affairs’ in: Duncan Tanner, Pat Thane & Nick Tiratsoo, *Labour’s first century* (Cambridge 2000) 128.

³⁷ Labour Partij, *Labour’s call to the people* (1918).

³⁸ MacDonald droeg *Labour and the Empire* zelfs op aan ‘My friends called ‘Little Englanders’’, wat aangeeft dat hij vond dat de principiële antikolonialisten nog iets van zijn betoog konden leren.

moeten worden voorbereid op zelfbestuur, het liefste binnen het Empire. Vervolgens waren er op de uiterst rechtse en linkerflank nog de groep ‘Empire socialists’, die behoud van het Empire en zijn economische voordelen voorstonden, en die van de principiële antikolonialisten, die elke vorm van imperialisme afkeurden en het liefste terug zouden willen naar een ‘Little England’ zonder enige koloniën en imperiale verplichtingen. De twee laatsten waren volgens Howe slechts van marginaal belang.³⁹ In het interbellum zou vooral de tweedeling in de Labour Partij tussen de leiding, grotendeels bestaande uit constructieve imperialisten (‘passieven’), en de radicale groep intellectuelen, die de nadruk legde op het nemen van snellere of andere routes naar zelfbestuur en betere/democratischer levensomstandigheden voor de inheemse bevolking (‘actieven’), een grote rol spelen. Laatstgenoemde groep vond vaak ook een stem in het Parlement via de Labour backbenchers en zorgde zo voor een stroom aan kritiek en aanbevelingen op het Britse beleid ten aanzien van het Empire en haar buitenlandse politiek. Deze kritiek was zowel gericht op de zittende regering als op de eigen leiding, zittend op de voorste bank. In maart 1922 beklagde Earl Winterton (1883-1962) van de Conservatieve Partij zich er al over dat:

in all questions where this great Empire, where the Imperial Government, touches the interests, (...) of native people (...) in any part of the world, there is always a set of critics in this House who either openly or furtively sympathise with every agitator in that country who defies the authority of His Majesty's Government.⁴⁰

Het debat waarin deze opmerking viel, stond in het teken van de toenemende ontevredenheid onder de Egyptische bevolking over het Britse marionettenregime in Caïro. De Labour backbenchers eisten in dit debat hervormingen die het Egyptische bestuur representatiever zouden moeten maken voor de gewone Egyptenaren. Ook werd er tijdens parlementaire debatten door Labour-parlementariërs gehint op een zekere tweespalt tussen kritische backbenchers en pragmatischer frontbenchers. Op 18 februari 1926 was er een debat over een nieuw te sluiten verdrag tussen het Verenigd Koninkrijk en haar Iraakse protectoraat. Met het verdrag dat op tafel werd gelegd, zouden de financiële en militaire verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk tegenover Irak worden uitgebreid. Labour backbencher Ernest Thurtle (1884-1954) was het hier niet mee eens en merkte op:

³⁹ Howe, *Anticolonialism in British politics*, 47-48.

⁴⁰ Parlementaire verslagen: HC Deb 14 March 1922 vol 151 cc2009-127.

I am sure the Labour party are acting as the real guardians of the best interests of the people when they decline to agree to any further extension of those commitments. It may not be that my Leaders on the Front Bench are able to take up this attitude, but I should like to think it was understood that if and when the Labour Government next obtain control of foreign affairs we shall take the speediest opportunity of making a drastic rearrangement of the settlement under consideration.⁴¹

In de ogen van Thurtle zou de partijleiding dus kritischer moeten zijn ten aanzien van het verdrag maar zijn ze hier (waarschijnlijk) niet toe in staat. Backbenchers als hij hadden in debatten dus blijkbaar een uitgesprokener mening dan de leiding. Hij had er echter wel vertrouwen in dat de frontbench meer richting de linkerflank zou bewegen zodra Labour regeringsverantwoordelijkheid zou krijgen.

In de jaren '20 en '30 groepeerden deze critici op de linkerflank zich rondom de *Labour Party Advisory Committee on Imperial Questions* (LPACIQ). Dit comité kwam in 1922 voort uit een eerder comité voor internationale zaken dat naar aanleiding van de Russische Revolutie was opgericht en had als taak aanbevelingen te doen aan het Uitvoerend Comité en de PLP over alles wat betrekking had op het Empire. Door tijdgenoten binnen en buiten de Labour Partij werd deze groep al vrij snel gedoopt tot *The Foreign Legion*. Terugblikkend worden ze vooral aangeduid als *The Troublemakers*.⁴² Grote spil binnen dit netwerk, waar ook de al eerder genoemde journalist Henry Brailsford deel van uitmaakte, was Leonard Woolf (1880-1969). Als de secretaris van de LPACIQ van 1922-1945 was hij onder andere verantwoordelijk voor de agendabepaling van het comité en de verspreiding van haar aanbevelingen door de gehele partij. Tezamen met de vele boeken, pamfletten en memoranda die hij schreef, gaf dit hem een potentieel invloedrijke positie om het beleid van de Labour Partij tegenover het Empire vorm te geven. Woolf achtte de stortvloed aan aanbevelingen vanuit het comité noodzakelijk omdat er volgens hem veel te weinig kennis over de situatie in de koloniën aanwezig was bij de leiding van de Labour Partij.⁴³

41 Parlementaire verslagen: HC Deb 18 February 1926 vol 191 cc2167-289.

42 Howe, *Anticolonialism in British politics*, 48.

43 Luke Reader, 'Not yet able to stand by themselves': Leonard Woolf, socialist imperialism, and discourses of race, 1925-1941' (Paper University of California 2011)103. Zelf had Woolf van 1904 tot 1912 gewerkt bij

Het door Woolf geconstateerde gebrek aan kennis over imperiale kwesties zou pas echt urgent worden voor de linkerflank zodra Labour regeringsverantwoordelijkheid zou krijgen. De eerste mogelijkheid hiertoe ontstond bij de verkiezingen van december 1923 waarbij zowel de Conservatieven, Labour als de Liberalen geen absolute meerderheid van de zetels wisten te bemachtigen. Op voordracht van de verliezende Conservatieven werd MacDonald toen door de koning gevraagd een regering te vormen. In 1924 kwam er zo een Labour minderheidsregering aan de macht. Inzake het Empire waren de belangrijkste personen hiervan MacDonald zelf, die naast het premierschap ook de post van Minister van Buitenlandse Zaken op zich nam, en J.H. Thomas (1874-1949) die tot Minister van Koloniën benoemd werd. Deze regering hield het echter maar negen maanden uit. Vijf jaar later deed zich een zelfde scenario voor. De Labour Partij won hierbij voor het eerst de verkiezingen met in totaal 287 zetels, maar had hiermee nog geen meerderheid in het Parlement. Met steun van de Liberalen kwam men alsnog aan een meerderheid en zo werd in 1929 de tweede Labourregering een werkelijkheid. MacDonald stond wederom aan het roer maar ditmaal was het Arthur Henderson die dienst zou doen als Minister van Buitenlandse Zaken. Op het Ministerie van Koloniën kwam Sidney Webb (1859-1947). Deze zou tot 1930 tevens het Ministerie van Dominions overzien, waarna hij werd afgelost door J.H. Thomas. Deze tweede minderheidsregering hield het ook een stukje langer uit: het zou blijven zitten tot 1931.⁴⁴

Het groepje critici rond Woolf werd echter door allebei deze regeringen teleurgesteld. Te vaak kregen ze het gevoel dat ze ‘an immense amount of work’ deden om de regering en het Uitvoerend Comité te overtuigen van de noodzaak drastische hervormingen door te voeren voor ‘a rapid and orderly transition from imperialist rule to self-government’ maar dat dit alles niks uitmaakte. Het Uitvoerend Comité stemde in met de adviezen, die nu officieel tot de partijideologie gingen behoren, en vervolgens werd er nooit meer iets concreets mee gedaan.⁴⁵ Illustratief hiervoor is het verhaal dat J.H. Thomas in 1924 zichzelf aankondigde op het Ministerie van Koloniën met de zin: ‘I’m here to see that there’s no mucking about with the

de Civil Service op Ceylon.

44 Thorpe, *History of Labour*, 50, 60.

45 Leonard Woolf, *Downhill all the way: an autobiography of the years 1919-1939* (Londen 1967) 238.

British Empire.⁴⁶ Woolf had dan ook een diep wantrouwen tegenover MacDonald; hij leek altijd precies het tegenovergestelde te doen van hetgeen Woolf met hem overeengekomen was. Ook Sidney Webb was volgens Woolf te conservatief en ‘meesterlijk inactief’ zodra er een kans was het Ministerie een andere richting op te sturen.⁴⁷ Achteraf kon een gefrustreerde Woolf enkel concluderen: ‘All political parties make promises or announce policies generously when they are not in power which they regret, ignore and repudiate when they obtain the power to carry them out’.⁴⁸

Het is uiteraard mogelijk dat deze uitspraak van Woolf niet alleen voortkomt uit frustratie maar ook verbitterdheid. Het kan daarom waardevol zijn te kijken in hoeverre zijn uitspraak stand houdt als we kijken naar de objectieve feiten. Na 1918 had Labour meerdere malen in zijn verkiezingsprogramma’s verklaard zich in te willen zetten voor Indiaas zelfbestuur en vergaande hervormingen om de overige koloniën in Azië en Afrika het zelfbeschikkingsrecht te geven, om nog maar te zwijgen over de kritische werken van MacDonald zelf in de periode 1900-1910. Onder de tweede Labourregering vond er met betrekking tot India een aantal belangrijke zaken plaats, hoewel het Empire in het verkiezingsprogramma van 1929 niet genoemd werd.⁴⁹ Als eerste steunde MacDonald de eerdere oproep van Gouverneur-generaal Irwin (1881-1959)⁵⁰ in oktober 1929 om India de status van *Dominion* toe te kennen, een autonome gemeenschap binnen het Britse Empire. Als tweede werden in mei 1930 de bevindingen van de Simon Commissie, met in zijn gelederen een jonge Clement Attlee, gepubliceerd. Deze commissie was in 1927 geformeerd om door middel van een tweejarige reis door India te komen tot aanbevelingen voor constitutionele hervormingen. Hoewel het commissierapport de overheid aanbeval representatief bestuur op provinciaal niveau door te voeren, repte het met geen woord over de toekenning van Dominion-status. Zowel de oproep

46 Stuart Macintyre, *Imperialism and the British labour movement in the 1920's: An examination of marxist theory* (Londen 1975) 15.

47 Wolf, *Downhill all the way*, 224, 236-237

48 Ibidem, 227.

49 Labour Partij, *Labour's appeal to the nation* (1929).

50 Vanaf 1934 zou hij de tegenwoordig bekendere naam van Viscount Halifax voeren.

van Irwin als de Simon Commissie moeten gezien worden in het bredere kader van toenemende onrust in India zelf. Honderdduizenden Indiërs gaven gehoor aan de oproep van Mahatma Gandhi (1869-1948) tot burgerlijke ongehoorzaamheid, waarop de Britse ordehandhaving overging tot harde repressiemaatregelen en detentie van kopstukken uit de Indiase nationale beweging.⁵¹ MacDonald besloot daarom, mede op aanbeveling van Lord Irwin, in november 1930 een serie vergaderingen te beleggen: de zogenoemde Round Table Conferenties waarbij zowel de regering, Brits-India als de Prinselijke Staten vertegenwoordigd waren. Na afloop verklaarde MacDonald in het parlement dat het doel van de commissie was om tot overeenstemming te komen over 'het leidend principe' dat de basis zou moeten vormen voor een nieuwe constitutie die uiteindelijk zou moeten worden opgesteld. Dit zou een zelfbesturend India op federatieve grondslag moeten zijn. Hij bleef echter het provisionele karakter van de uitkomsten benadrukken en er werd geen datum genoemd over wanneer men dan die nieuwe constitutie wilde opstellen.⁵²

De schamele uitkomsten van de conferentie met enkel vage beloften, gecombineerd met de verhoogde repressie in India zelf en de steun van Labour voor de in India zeer impopulaire Simon Commissie, zorgden er dan ook voor dat de linkervleugel van de Labour Partij uiterst teleurgesteld was in haar leiding.⁵³ Als we daar ook nog bij optellen dat zowel de vorming van de Simon Commissie als de oproep van Lord Irwin (een conservatief) niet aan het initiatief van de Labourregering toe valt te schrijven, lijkt de beschuldiging van Woolf dat de Labour leiding haar beloften en idealen verloochende zodra zij op het pluche terechtkwamen zeker gefundeerd.

Deze grote teleurstelling over de verrichtingen van de Labourregering op het gebied van koloniaal beleid werden later nog eens overschaduwd door de splitsing van 1931. MacDonald en een aantal getrouwen werden uit de Labour Partij verbannen nadat ze vast bleven houden aan harde bezuinigingsmaatregelen die de rest van de partij onder leiding van Henderson niet wilde doorvoeren. MacDonald besloot vervolgens na de verkiezingen van dat jaar een nationale regering te vormen bestaande uit de Conservatieven, Liberalen en zijn eigen zwaar
51 Vickers, *Labour and the world*, 95.

52 Parlementaire verslagen: *HC Deb 26 January 1931 vol 247 cc637-762*.

53 Howe, *anticolonialism in British politics*, 51-52.

gekrompen achterban. Door deze splitsing in de partij verloor Labour in de verkiezingen 231 zetels.

1.4 Coalitie en oorlog, 1940-1945

Waar Labour in 1931 terugviel naar 46 zetels, herstelde dit zich weer in 1935: onder de pas benoemde Clement Attlee als partijleider wist Labour toen met 154 zetels de positie van oppositiepartij te heroveren. Met de uitbraak van de Tweede Wereldoorlog in september 1939 besloot de partij in mei 1940 zijn verantwoordelijkheid te nemen en toe te treden tot een coalitieregering geformeerd door Winston Churchill. Het daarop gevormde oorlogskabinet bestond van 1940-1942 uit vijf ministers, met een drietal Conservatieven en Attlee samen met Arthur Greenwood (1880-1954) als vertegenwoordigers van de Labour Partij. Beide Labour-ministers deden aanvankelijk dienst als Minister zonder Portefeuille.⁵⁴ Vanaf 19 februari 1942 tot mei 1945 zou de verhouding bestaan uit vier Conservatieven en drie Labour. Attlee kreeg toen de officiële post van vicepremier en Minister van Dominion Affairs, bijgestaan door Stafford Cripps als leider van de House of Commons en Ernest Bevin als Minister van Arbeid. De oorlog had ook grote gevolgen voor Brits-India: Lord Linlithgow (1887-1952), de Gouverneur-generaal van India, verklaarde in september 1939 dat India vierkant achter Groot-Brittannië zou staan. Deze oorlogsverklaring legde hij echter af zonder te overleggen met de belangrijkste Indiase leiders, vertegenwoordigd in de Congresspartij en de Moslimliga. Met name de eerste weigerde zich in te zetten voor de Britse oorlogsinspanning zolang er vanaf de kant van de Britse overheid geen concrete toezeggingen kwamen omtrent Indiase onafhankelijkheid na de oorlog.⁵⁵ Attlee had al in oktober 1939 duidelijk gemaakt in het parlement dat:

It is very vital in this struggle that we should make clear by deeds as well as words that we are standing for democracy and not for imperialism. We have to consider that fact in dealing with all these people who are standing together with us in this war. We must

54 Attlee had officieel het ambt van Lord Privy Seal. Dit ambt had echter ook in die tijd geen enkele inhoudelijke functie meer, waardoor het de facto gelijkgesteld kan worden aan een Minister zonder Portefeuille.

55 R.J. Moore, *Churchill, Cripps, and India, 1939-1945* (Oxford 1979) 18-19.

not think that because there is a war on development under self-government should stop in our Colonial Empire.⁵⁶

Met deze boodschap dat de oorlog geen hindernis moest vormen op de ontwikkeling naar zelfbestuur dacht hij vooral aan India en daarom beschouwde hij de niet overlegde oorlogsverklaring van Lord Linlithgow als een gemiste kans. 'The Indian people are with us in our fight for democracy, but they wish to come in not as dependants but as free and equal partners'.⁵⁷ Door het gebrek aan vooruitgang in de constitutionele ontwikkelingen namen de spanningen onder de Indiase bevolking verder toe. Binnen de Britse regering was men het echter niet eens over hoe men deze impasse moest doorbreken. Conservatieve politici als Churchill, Lord Linlithgow, Leopold Amery (1873-1955), de Minister voor India, waren tegen het maken van verdere beloften voor zolang de oorlog voortduurde. Labour-politici als Attlee, maar ook Bevin wilden juist vooruitgang boeken om India zo effectief mogelijk in de Britse oorlogsinspanning te betrekken:

I must confess that leaving the settlement of the Indian problem until after the war fills me with alarm (...) It seems to me that the time to take action to establish Dominion status is now- to develop or improvise the form of Government to carry on through the war but to remove from all doubt the question of Indian freedom at the end of the war.⁵⁸

De druk om iets te doen aan de Indiase kwestie werd groter door het grootschalige Japanse offensief in 1941-1942, waardoor het front zich vanuit Birma steeds dichterbij de Oost-Indiase grens verplaatste.⁵⁹ In deze omstandigheden stelde Attlee op 2 februari 1942 een memorandum op voor het gehele oorlogskabinet. Hierin pleitte hij voor het sturen van een afgevaardigde van de Britse regering naar India. 'Lord Durham saved Canada to the British Empire. We need a man to do in India what Durham did in Canada.'⁶⁰ Nu zelfs het Conservatieve driemanschap van Churchill, Amery en Linlithgow door de militaire situatie de

56 Parlementaire verslagen: HC Deb 03 October 1939 vol 351 cc1855-922.

57 Ibidem.

58 Alan Bullock, *The life and times of Ernest Bevin*, vol. II (Londen 1967) 206.

59 Gupta, *Imperialism and the British Labour movement*, 264.

noodzaak tot nieuwe onderhandelingen inzag, besloot het kabinet Attlees raad op te volgen.⁶¹ Zo werd Sir Stafford Cripps op 14 maart 1942 naar India gestuurd, amper een maand nadat hij beëdigd was in het nieuwe oorlogskabinet. Op zak had hij een voorlopige verklaring die in de voorgaande weken opgesteld was door het India-comité van het kabinet en waarvoor men nu steun hoopte te verkrijgen bij de Indiase Congresspartij. Deze verklaring hield in dat er na de oorlog een gekozen orgaan moest komen om een nieuwe Indiase constitutie op te stellen. Dit had als doel de ‘creation of a new Indian Union which shall constitute a Dominion, associated with the United Kingdom’. India zou in deze constructie volledig gelijk zijn aan het Verenigd Koninkrijk en zelf mogen bepalen of ze binnen het Commonwealth zou blijven. Zolang de oorlog duurde werd echter wel de ‘immediate and effective participation’ van alle Indiase leiders en hun instellingen verwacht. Deze passage was expres vaag geformuleerd zodat Cripps hier onderhandelingsruimte had, bijvoorbeeld over de mate waarin de Indiase partijen tijdens oorlog bestuursverantwoordelijkheid konden krijgen.⁶² Begin april 1942 werd na vele gesprekken en onderhandelingen tussen Cripps en de Indiase leiders, evenals binnen de Indiase Congresspartij, echter duidelijk dat de verklaring niet geaccepteerd zou worden door de Indiase nationalisten. Achter de schermen werd hij bovendien actief tegengewerkt door Amery en Linlithgow. De definitieve weigering volgde op de tiende.⁶³

1.5 Conclusie

In haar eerste veertien jaar had de Labour Partij nog geen echt standpunt ten aanzien van het imperialisme. Dit veranderde pas tijdens de Eerste Wereldoorlog. Men ging zich sterk maken voor progressieve ontwikkeling in de koloniën; ook op het gebied van politieke/bestuurlijke hervormingen. Het zelfbeschikkingsrecht zou niet alleen voor Europese volkeren moeten gelden. In het interbellum werd echter al snel duidelijk dat er binnen de Labour Partij helemaal geen consensus was over de houding die het aan zou moeten nemen tegenover het Empire. De ene groep, bestaande uit voornamelijk Labour backbenchers en hun aanhang bij

60 CAB 66/21/39.

61 Moore, *Churchill, Cripps, and India*, 75.

62 Ibidem, 67-68, 80.

63 Gupta, *Imperialism and the British Labour movement*, 266. Zie ook: Moore, *Churchill, Cripps and India*, 120.

de linkerflank, wilde een partij die zich actief zou inzetten voor koloniaal zelfbestuur en het verdedigen van inheemse rechten. De andere groep, meestal de partijleiding zetelend op de front bench, wilde juist rustig en geleidelijk te werk gaan. Deze tegenstelling tussen zeer vocale 'actieven' enerzijds en invloedrijke 'passieven' anderzijds vormt de intellectuele erfenis van de Labour Partij over de manier waarop men aankeek tegen het imperialisme, in Zuidoost Azië en elders. Tot in de Tweede Wereldoorlog bediende Labour zich, mede dankzij de 'actieven', van mooie retoriek in officiële beleidsplannen, verkiezingsprogramma's en proclamaties maar gebeurde hier nooit iets concreets mee. Nu is deze inactiviteit op het gebied van koloniale zaken enigszins te verklaren door het feit dat Labour in de periode 1918-1940 slechts tweemaal voor relatief korte tijd een regering heeft kunnen vormen die in beide gevallen berustte op een minderheid. Qua koloniaal beleid op overheidsniveau had de Labour Partij dus ook weinig in de melk te brokkelen. Daar kwam nog bij dat het electoraat van Labour vooral geïnteresseerd was in sociaaleconomische politiek dichterbij huis en koloniale politiek over het algemeen dus weinig urgentie had voor de partij.

Dit alles veranderde ten tijde van de Tweede Wereldoorlog. Indiase nationalistengaven aan best voor het Verenigd Koninkrijk te willen vechten, maar wilden daar wel concrete stappen in de richting van zelfbestuur tegenover zien staan. De Labour Partij, die op dat moment deel uitmaakt van de coalitieregering, was het hiermee eens en was nu in een positie ook daadwerkelijk invloed uit te oefenen op het beleid. Het was Attlee die erop aandrong Cripps naar India te sturen om te onderhandelen met de nationalisteng. Hoewel de Cripps-missie uiteindelijk mislukte, toonde het wel aan dat Labour vanaf nu bereid was echt werk te maken van de Indiase kwestie. Het lijkt er dus op dat het Labour-leiderschap onder Attlee, in ieder geval met betrekking tot India, een flink stuk richting de kant van de 'actieven' is opgeschoven.

H2: De kwestie India: realisme versus idealisme, 1945-1947

In dit hoofdstuk zal, na een korte beschrijving van de politieke positie van de Labour Partij en de samenstelling van het leiderschap vanaf 1945, gekeken worden naar de specifieke casus India in de periode 1945-1947. Dit waren tenslotte de twee jaar na de Tweede Wereldoorlog waarin de ‘eindsprint’ naar Indiase onafhankelijkheid werd ingezet. Er is gekozen voor India omdat de dekolonisatie van dit gebied, een van de grootste, oudste en meest ontwikkelde Britse koloniën in de regio, over het algemeen beschouwd wordt als het startsein van de algehele dekolonisatieperiode. Welke zaken waren doorslaggevend voor de besluitvorming rondom deze ‘Indiase kwestie’ en in hoeverre speelde de ideologische achtergrond van Labour hierin een rol?

2.1 Apotheose: ‘het wonder van ’45’

Na de mislukte Cripps-missie van 1942 ondernam de regering nauwelijks nog pogingen de Indiase kwestie tot een bevredigend einde te brengen. Het aanbod van Cripps bleef echter nog steeds staan, mochten de Indiase nationalisten zich bedenken. Begin 1945 begon het verbond tussen Labour en de Conservatieven steeds meer scheuren te vertonen. Na de daadwerkelijke Duitse overgave op 7 mei 1945 gaf Churchill te kennen graag door te gaan met de coalitie totdat ook Japan zou zijn verslagen. Labour sloeg dat aanbod af, na overleg op haar jaarlijkse partijconferentie. Op 23 mei kwam er zo een einde aan de coalitieregering waarna er nieuwe verkiezingen werden uitgeschreven voor 5 juli. De Labour Partij zette in haar verkiezingsprogramma zwaar in op de implementatie van haar langgewenste sociaaleconomische hervormingen, belichaamd door het Beveridge Report van 1942. Grootschalige nationalisatie in de verschillende economische sectoren en de opbouw van een allesomvattend stelsel van sociale zekerheid stonden hierbij centraal. Op koloniaal gebied noemde haar programma wel het streven naar Indiaas zelfbestuur, maar zonder verdere toelichting:

the Labour Party will seek to promote mutual understanding and cordial co-operation between the Dominions of the British Commonwealth, the advancement of India to responsible self-government, and the planned progress of our Colonial Dependencies.⁶⁴

In tegenstelling tot Labour, legde de Conservatieve Partij juist veel nadruk op het Empire en de verdere ontwikkeling daarvan.⁶⁵ Op 26 juli werd, na de tijdrovende stemprocedure voor de overzeese strijdkrachten, de landelijke uitslag bekend gemaakt. Het resultaat was een overwinning voor de Labour Partij: 47,7% van de stemmen was genoeg om maar liefst 393 van de 640 zetels in de wacht te slepen.⁶⁶ Deze voor vele in het politieke establishment onverwacht grote overwinning, wordt over het algemeen aan vier factoren toegeschreven: Het aantrekkelijke sociale programma van Labour, de bewezen kwaliteiten van haar bewindslieden ten tijde van de coalitieregering, de veranderende mentaliteit ten opzichte van een actief ingrijpende overheid en de negatieve reputatie van het economische en buitenlandse beleid van de Conservatieven in de jaren '30.⁶⁷

Dankzij deze uitslag kon Labour nu voor het eerst in haar geschiedenis een meerderheidsregering vormen. De belangrijkste bewindslieden voor dit onderzoek naar dekolonisatie zijn Clement Attlee als Premier en Minister van Defensie (tot oktober 1946) en Stafford Cripps als Minister van Handel. Beide waren in het verleden al nauw betrokken geweest bij het Indiase vraagstuk. Attlee als lid van de Simon Commissie en Cripps als regeringsafgevaardigde tijdens de missie in 1942. Beide waren ook de grote kracht achter de inspanningen van de coalitieregering iets aan de kwestie India te doen. Daarmee passen ze in de eerder geschetste Labour traditie van 'actieven'. Daarnaast waren er ook bescheiden rollen weggelegd voor Ernest Bevin, en Lord Pethick-Lawrence (1871-1961). Bevin werd Minister

64 Labour Partij, *Let us face the future: a declaration of Labour policy for the consideration of the nation* (1945).

65 Conservatieve Partij, *Mr. Churchill's declaration of policy to the electors* (1945), *The British Empire and Commonwealth*.

66 Thorpe, *History of the British Labour Party*, 100.

67 Ibidem, 101-102.

van Buitenlandse Zaken en Pethick-Lawrence was als specifieke Minister voor India & Birma het eerste contactpunt tussen de regering en de Gouverneur-generaal. Waar Pethick-Lawrence bekend stond als een stokoude, ervaren politicus en voorstander van Indiase onafhankelijkheid, is het beeld van Bevin meer ambigu. Hoewel hij sympathiek ten opzichte van de Indiase onafhankelijkheid stond, was hij het lang niet altijd eens met hoe en wanneer zich dit dan moest voltrekken. Dit is vooral te verklaren vanuit zijn ambt als Minister van Buitenlandse Zaken: de dekolonisatie van India zou grote schokgolven teweeg kunnen brengen in de Britse buitenlandse relaties. Hiervoor was vooral de timing van de uiteindelijke soevereiniteitsoverdracht belangrijk.

2.2 'Wat te doen met India?', augustus 1945 - januari 1946

Na de Tweede Wereldoorlog was vrijwel het gehele linkse politieke spectrum van het Verenigd Koninkrijk het erover eens dat India onafhankelijk zou moeten worden. 'India, as an area of 'oriental civilisation' was considered 'ripe' for self-government'.⁶⁸ Tot het zover was waren er echter nog wel grote meningsverschillen over het precieze constitutionele kader en tijdsbestek waarbinnen dit dan zou moeten plaatsvinden.⁶⁹ Of in de woorden van Attlee zelf: 'The difficulty did not lie with any unwillingness of Britain to part with power but with arranging for the succession'.⁷⁰ Bij de Indiase nationalisten zorgde deze 'twijfelachtigheid' juist weer voor angst dat de Britten het proces van verzelfstandiging zo lang mogelijk zouden rekken.⁷¹ Volgens Partha Sarathi Gupta in zijn *Imperialism and the British Labour movement* (2002) was het echter nog maar de vraag 'whether the Party leadership would implement Party policy on the Empire'. Dit hing onder andere af van de situatie waarin het Verenigd Koninkrijk zich bevond na de oorlog.⁷² Hoe zag deze situatie er in augustus 1945 dan uit? Economisch gezien zat het land in zwaar weer. De oorlogsinspanning had ervoor gezorgd dat Groot-Brittannië grote schulden had uitstaan bij de Verenigde Staten, haar partners in het

68 Gupta, *Imperialism and the British Labour movement*, 384.

69 Howe, *Anticolonialism in British politics*, 156-157.

70 Clement Attlee, *As it happened* (Londen 1954) 212.

71 Parlementaire verslagen: HC Deb 04 December 1945 vol 416 cc2102-10.

72 Gupta, *Imperialism and the British Labour movement*, 276.

Commonwealth en ook bij India. Tegelijkertijd wilde men koste wat het kost de verzorgingsstaat opbouwen, dat was tenslotte het platform waarop het politieke mandaat van Labour gebouwd was. Ook hielden de Britse strijdkrachten grote stukken van West-Europa en Azië bezet en was het land dus mede- verantwoordelijk voor de voedselvoorziening en het dagelijks bestuur van deze gebieden.⁷³ Ondanks al deze grote uitdagingen en verantwoordelijkheden bleef het kabinet, en met name Bevin, de opvatting trouw dat het Verenigd Koninkrijk als overwinnaar in de oorlog en de bezitter van een groot koloniaal rijk, een grootmacht diende te blijven in het geopolitieke speelveld.⁷⁴ De nieuwe Labourregering zou in het onafhankelijkheidsproces dus binnen deze kaders moeten opereren.

Meteen na het aantreden van de nieuwe regering kwam India al even ter sprake bij het schrijven van de parlementaire openingspeech van de koning. De woorden die George VI op 15 augustus 1945 uitsprak in het Lagerhuis waren al iets gedetailleerder dan die in Labours verkiezingsprogramma:

In accordance with the promises already made to My Indian peoples, My Government will do their utmost to promote in conjunction with the leaders of Indian opinion the early realisation of full self-government in India.⁷⁵

Tevens was tijdens de eerdere kabinetsvergadering van 7 augustus besloten om in de speech meer nadruk te leggen op de actieve medewerking van de Indiase leiders en om India apart van de andere koloniën te benoemen in de speech.⁷⁶ Attlee besloot bij het aantreden van zijn regering ook het India & Birma comité te laten voortbestaan. Dit was een comité dat al onder Churchill was opgericht om de Indiase kwestie grondig te bespreken en op te lossen. Deelgenoten in het comité waren onder andere Cripps, een autoriteit op het gebied van India

⁷³ Ritchie Owendale, 'Introduction' in: Ritchie Owendale ed., *The foreign policy of the British Labour governments, 1945-1951* (Leicester 1984) 3-4.

⁷⁴ John Darwin, *Britain and decolonisation, the retreat from empire in the post-war world* (Londen 1988) 71-72.

⁷⁵ Parlementaire verslagen: HC Deb 15 August 1945 vol 413 cc53-7.

⁷⁶ CAB 128/1, CM (45) 18, aldaar pagina 8.

dankzij zijn eerdere missie en Pethick-Lawrence, maar ook Attlee zelf. Sterker nog, ondanks zijn behoorlijk omvangrijke takenpakket als premier en Minister van Defensie stelde hij zichzelf aan als voorzitter van het comité.⁷⁷ Na december 1946 zou dit de enige van de zestien door hem opgezette kabinetscomités zijn waarvoor hij optrad als voorzitter.⁷⁸ Labours verkiezingsbelofte, de herhaling hiervan in de speech van de koning en het voortzetten van het India & Birma comité met Attlee als voorzitter zijn alle drie zeer indicatief voor Labours houding ten opzichte van India. Labour hechtte duidelijk veel waarde aan de Indiase kwestie en onderschrijft zijn idealistische overtuiging door, nu het in de regering zit, ook echt voornemens te zijn concrete stappen te ondernemen. Deze stappen moesten echter nog wel precies worden ingevuld.

De eerste kabinetsvergadering waarin het ‘constitutionele probleem’ van India specifiek ter sprake kwam, was op 20 augustus. Lord Pethick-Lawrence presenteerde op deze datum zijn voorlopige voorstel voor de implementatie van het *Cripps offer* uit 1942. Zijn aanbevelingen kwam in het kort neer op het zo snel mogelijk organiseren van verkiezingen voor het centrale en provinciale bestuur in India, die tezamen een college zouden vormen die de nieuwe grondwet voor India zou moeten samenstellen.⁷⁹ Het kabinet raakte echter in discussie over de vraag of het nieuws over de vorming van een constitutioneel college wel meteen bekendgemaakt moest worden bij de aankondiging van de verkiezingen. Een aantal ministers wilde het liefste nog geen uitgebreid debat over deze kwestie in het parlement. Daar werd tegenin gebracht dat:

it was important, on psychological grounds and because of public opinion in India, the United States and this country, that His Majesty’s Government should take the initiative and should not appear to act only in response to pressure from India.⁸⁰

77 Dit was hij ook al geweest ten tijde van de coalitieregering.

78 Trevor Burridge, *Clement Attlee: a political biography* (Londen 1985) 282.

79 CAB 129/1, CP (45) 121, aldaar pagina 3-4.

80 CAB 128/1, CM (45) 24, aldaar pagina 49-50.

In deze argumentatie voor het zo snel mogelijk bekendmaken van het kabinetsbeleid, hechtte men dus vooral waarde aan de publieke opinie in binnen- en buitenland en de drang om vooral zelf de controle te houden en dit niet over te laten aan India zelf. Beide punten hebben duidelijk het eigen landsbelang voor ogen: de mening van de Verenigde Staten kon niet volledig worden genegeerd omdat dit grote financiële gevolgen kon hebben en het was belangrijk 'in control' te blijven om de voorwaarden van onafhankelijkheid zo voordelig mogelijk voor het Verenigd Koninkrijk te laten uitvallen. Het kabinet besloot eerst Lord Wavell (1883-1950), die inmiddels Lord Linlithgow was opgevolgd als Gouverneur-generaal van India, terug te roepen naar Londen voor overleg voordat de vorming van een constitutioneel college zou worden aangekondigd.⁸¹

Wavell arriveerde op 26 augustus in Londen en werd onmiddellijk bij de discussies van het India & Birma comité betrokken. Zijn enthousiasme liet echter nog wat te wensen over. Hij kon zich niet vinden in de plannen van het kabinet voor een constitutioneel college. Hij was bang dat de twee belangrijkste politieke bewegingen in India, de Moslimliga en de Congrespartij, het college zouden boycotten vanwege hun onderlinge vijandigheid. Het comité benadrukte echter dat er concreet gevolg gegeven moest worden aan het eerdere voorstel van 1942 en aan 'the principles of which this Government and its predecessors have repeatedly asserted their adherence'. Mocht het alsnog mislukken kon men de verantwoordelijkheid daarvoor in ieder geval niet 'on the shoulders of His Majesty's Government' plaatsen.⁸² Labour verwees dus weer terug naar hun opvatting dat India op den duur onafhankelijk zou moeten worden, alleen al omdat dit in het verleden meerdere malen beloofd was.⁸³ Attlee zou later in zijn autobiografie optekenen:

Successive British Governments had declared their intention of giving India full self-government. The end of the war would certainly bring a demand for these promises to be implemented. Furthermore, our allies the American people had very strong views, shared by the Administration, of the evils of imperialism. (...) its strength could not be

81 Ibidem, aldaar pagina 50.

82 CAB 129/2, CP (45) 155, aldaar pagina 1-2. Zie ook: CAB 128/1, CM (45) 30, aldaar pagina 89.

83 Vickers, *Labour and the world*, 166.

denied. (...) For all these reasons, it was clear that the Indian problem would have to be faced.⁸⁴

Behalve de eerdere beloften, speelde volgens Attlee dus ook de mening van de Amerikanen een grote rol in de wil van de Labourregering het 'Indiase probleem' een grote prioriteit toe te kennen.

Vanaf oktober 1945 begon de situatie in India zelf steeds zorgelijker te worden. De speeches van de Congrespartij werden steeds opruiender en lieten een groot wantrouwen zien tegenover de nieuwe Britse regering. Lord Wavell was bang dat de Congrespartij in de aanloop naar de verkiezingen aanstuurde op gewapend verzet tegen het Britse bestuur en wilde het liefst zo snel mogelijk repressieve maatregelen treffen.⁸⁵ Het kabinet wilde iets doen om dit groeiende wantrouwen onder de Indiase nationalistes jegens de regering te verminderen. Mede hierom wilde men bijvoorbeeld zo snel mogelijk de Britse militaire steun bij de herinstallatie van het Nederlandse gezag in de Indonesische archipel afbouwen; om de wind uit de zeilen te nemen van de sympathiserende Indiase nationalistes.⁸⁶ Op aanbeveling van het India & Birma comité, ditmaal geleid door Cripps omdat Attlee op bezoek was in de Verenigde Staten, besloot men om ten eerste een parlementaire delegatie richting India te sturen om de banden met de Indiase politici aan te halen en zo meer wederzijds vertrouwen te kweken. Als tweede zou Wavell een gesprek moeten aangaan met Gandhi. Als invloedrijk persoon en gezworen pacifist zou hij wellicht in staat zijn de gemoederen binnen de Congrespartij tot bedaren te brengen.⁸⁷ De derde aanbeveling van het comité, namelijk een uitnodiging aan de voornaamste leiders van respectievelijk de Congrespartij en de Moslimliga, Jawaharlal Nehru (1889-1964) en Mohammed Ali Jinnah (1876-1948), om naar Londen te komen voor directe besprekingen met het kabinet, beschouwde Attlee na zijn terugkeer als onnodig en werd dus ook niet aangenomen.⁸⁸ Het kabinet wilde dus eerst meer informatie inwinnen over de precieze situatie in India zelf.

84 Attlee, *As it happened*, 210.

85 CAB 129/4, CP (45) 281.

86 CAB 128/5, CP (46) 5, aldaar pagina 33.

87 CAB 129/4, CP (45) 296.

Op 4 december 1945 viel aan vicepremier Herbert Morrison (1888-1965) de taak toe deze besluiten aan te kondigen in het parlement. De delegatie zou volgens hem de oprechte wens van het Britse volk, namelijk dat India zo snel mogelijk een onafhankelijke partner in het Commonwealth zou moeten worden, moeten overbrengen. Als steun aan Wavell bracht hij daarnaast een duidelijke boodschap aan de agiterende Congrespartij:

The realisation of full self-government can only come by the orderly and peaceful transfer of control of the machinery of State to purely Indian authority. His Majesty's Government could not permit any attempt to be made to break down the loyalty of the administrative services or of the Indian armed forces, (...) the future constitution of India shall not be called into being by force or threat of force.⁸⁹

De Labourregering wilde met deze boodschap dus duidelijk maken dat zij zich niet zouden laten leiden door dreigementen vanuit de Congrespartij of andere revolutionaire stromingen en dat naar hun mening een onafhankelijk India enkel tot stand zou kunnen komen in een rustige en ordelijke sfeer. Men wilde kost wat het kost het beeld van een Verenigd Koninkrijk dat onder druk India verlaat, vermijden. Tegelijkertijd wilde de regering ook niet overkomen als krampachtig vasthoudend aan het Empire door middel van harde repressie.⁹⁰ Het beeld van een land dat door mooie praatjes en uitstelgedrag probeert vast te houden aan zijn Empire was echter niet zomaar de wereld uit, mede dankzij een uitspraak van Herbert Morrison zelf. Op 12 januari 1946 was hij op bezoek in de Verenigde Staten. Toen hij in New York de vraag kreeg van een verslaggever of de nieuwe Labourregering van plan was het Empire in zijn geheel op te heffen, antwoordde hij: 'No fear. We are great friends of the jolly old Empire and are going to stick to it.'⁹¹ Met deze opmerking zorgde hij voor grote verontwaardiging binnen de Labour Partij omdat de regering nu juist dat beeld van Groot-Brittannië als imperiale mogendheid wilde bijstellen.

88 Stanley Wolpert, *Shameful flight: the last years of the British Empire in India* (Oxford 2006) 96.

89 Parlementaire verslagen: HC Deb 04 December 1945 vol 416 cc2102-10.

90 Howe, *Anticolonialism in British politics*, 324-325.

91 The Times (12-01-1946). Geciteerd uit: Howe, *Anticolonialism in British politics*, 144.

Ondertussen wilde Pethick-Lawrence er alles aan doen om de onderhandelingen over de vorming van het Constitutionele College in India te laten slagen. Daarom stelde hij op 14 januari in het India en Birma comité voor een drietal kabinetsleden naar India te sturen, een zogenaamde *Cabinet Mission*. Dit driemanschap zou dan ‘on the spot’ werken aan het bouwen van bruggen tussen de Congrespartij en Moslimliga. In de daaropvolgende kabinetsvergadering van 29 januari, besloot men navolging te geven aan dit idee. Het zou in februari, nog voor de laatste uitslag van de Indiase provinciale verkiezingen, bekend worden gemaakt in het parlement. Hierdoor zou het beeld, dat het initiatief voor de oplossing van de Indiase kwestie bij de regering vandaan kwam, worden geaccentueerd. Het India & Birma comité zou nog voordat de missie in maart zou vertrekken, samen met het kabinet, de precieze samenstelling en bevoegdheden van de missie inkaderen.⁹²

Het beeld van de Labourregering dat nu opdoemt, is dat van een regering die oprecht haar eerdere beloftes wil nakomen en daadwerkelijk het verlangen had India ‘netjes’ achter te laten. Dit verlangen kwam volgens India-deskundige Stanley Wolpert voort uit de morele verplichting die het kabinet voelde om ervoor te zorgen dat India na onafhankelijkheid op zijn eigen benen kon staan.⁹³ Deze opvatting dat de Labourregering actief zelfbestuur moet proberen te bevorderen en India levensvatbaar achter moest laten, sluit aan op de ideologische achtergrond van Labour in de jaren '20 en '30, waarin er een bepaalde groep Labour-politici, de 'actieven' deze houding voorstond. Tegelijkertijd wilde de Labourregering wel dat het Verenigd Koninkrijk de beste vruchten zou kunnen plukken van deze ‘eervolle aftocht’. Een mooie en bloedeloze afwikkeling van zaken in India zou niet alleen veel goodwill kunnen kweken bij de Verenigde Staten, maar ook een militair en economisch voordelige relatie met de nieuwe Indiase machthebbers kunnen opleveren. Kortom het grote doel is wellicht idealistisch ingegeven, maar in de uiteindelijke uitvoering kwam dit nauwelijks naar voren.

2.3 *Cabinet Mission, februari - juni 1946*

In de kabinetsvergadering van 11 februari werd besloten dat de *Cabinet Mission* zou gaan bestaan uit Cripps, Pethick-Lawrence en A.V. Alexander (1885-1965), Minister van de

92 CAB 128/5, CP (46) 7, aldaar pagina 47-48.

93 Wolpert, *Shameful flight*, 98.

Marine. Zij zouden de onderhandelingen leiden tussen de Congrespartij en de Moslimliga over de nog door hen te vormen centrale regering van India en het Constitutionele College met de daaruit voortvloeiende grondwet voor een onafhankelijk India.⁹⁴ Tijdens de aankondiging van deze missie in het parlement op 19 februari maakte Attlee ook duidelijk dat de drie ministers 'have a degree of responsibility to act (...) within the terms laid down by Cabinet decisions'.⁹⁵ De precieze richtlijnen die de ministers meekregen van het kabinet, werd echter pas later uiteengezet in een memorandum geschreven door Pethick-Lawrence. Deze was in opdracht van Attlee opgesteld en goedgekeurd door het kabinet op 8 maart 1946. De volledige richtlijnen zijn terug te vinden in Annex I van dit onderzoek. Belangrijk was dat het kabinet met deze missie zowel voortbouwde op als afweek van het eerdere voorstel van de coalitieregering in 1942: 'In pursuance of the policy laid down by the Government declaration of 1942 and subsequently elaborated (...) You should discuss and explore all possible alternatives without proceeding upon any fixed or rigid pre-conceived plan.' De continuïteit zit hem in de eerste zin; men wilde proberen de connectie tussen India en het Verenigd Koninkrijk enigszins te behouden door het land onderdeel te maken van het Commonwealth, waarmee de verdediging en stabiliteit van de Indiase regio, evenals de economische contacten, grotendeels konden worden gewaarborgd. Tegelijkertijd suggereert de tweede zin van het citaat dat de ministers, anders dan Cripps in 1942, behoorlijk grote onderhandelingsruimte van het kabinet meekregen. Dit werd verder in het memorandum nader gespecificeerd:

You have liberty to say that His Majesty's Government will be prepared to recommend to Parliament any constitutional arrangement for the granting of independence and self-government to India, provided that it incorporates the following cardinal points: (a) Some form of protection (...) of religious and racial minorities. (b) Satisfactory provision must be made for the defence of India (...). (c) Paramountcy must not be handed over to an Indian Government, (d) A satisfactory means (...) for winding up the financial position.⁹⁶

94 CAB 128/5, CP (46) 14, aldaar pagina 104.

95 Parlementaire verslagen: HC Deb 19 February 1946 vol 419 cc964-6.

96 CAB 129/7, CP (46) 96, aldaar pagina 211-213. Zie Annex I.

Zolang de delegatie maar met bovengenoemde vier punten rekening hield, was de Labourregering bereid elke overeenkomst door het parlement te loodsen. De meegekregen onderhandelingsruimte was dus zeker groot. De vier 'cardinal points' vertellen ons veel over wat er volgens de Labourregering op het spel stond. Ten eerste zou de bescherming van etnische en religieuze minderheden oplopende spanningen tussen de verschillende bevolkingsgroepen verminderen en er dus voor zorgen dat India niet zou vervallen in chaos en anarchie. Dit getuigt enerzijds van verantwoordelijkheidsgevoel jegens het welbevinden van de Indiase bevolking, anderzijds van het verlangen een stabiele, voordelige relatie met India te kunnen blijven onderhouden. Een adequate defensie zou er op zijn beurt voor moeten zorgen dat India niet snel ten prooi viel aan buitenlandse agressors. Ten derde zou er een oplossing bedacht moeten worden voor de financiële situatie, het Verenigd Koninkrijk was na de oorlog tenslotte een debiteur van India. Het laatste punt heeft betrekking op de *Paramountcy*. Dit is een systeem van indirect bestuur wat inhield dat de Indiase vorstendommen, ook wel de Prinselijke Staten genoemd, onder suzereiniteit van de Britse kroon vielen. Intern waren ze dus nog volledig onafhankelijk. De Labourregering zou niet toestaan dat deze suzereiniteit bij de nieuwe Indiase regering zou komen te liggen. Hieruit valt op te maken dat de Labourregering graag zag dat ook de Prinselijke Staten betrokken werden bij het constitutionele proces en dus volledig op zouden gaan in het nieuwe India. Pethick-Lawrence vermeldde dit ook specifiek: 'It is clear that the whole position as between the Paramount Power and the States must of necessity be altered by the change in the status of British India. Therefore the Indian States must if possible be brought into such an arrangement'⁹⁷ De gedachte hierachter was om het nieuwe India zo sterk en geïntegreerd mogelijk te maken, wederom voor defensiedoeleinden maar ook om samenwerking af te dwingen met de meer conservatief ingestelde Prinselijke Staten. Hiermee hoopten de Britten het radicalisme van sommige Indiase politici te temperen.⁹⁸

De *Cabinet Mission* kwam op 23 maart aan in Karachi, van waaruit ze richting New Delhi vlogen voor de eerste besprekingen met Lord Wavell. Op 28 maart werd besproken hoe de delegatie zou communiceren met de overige kabinetsleden in Londen. Op aandringen van Attlee werd besloten het India & Birma comité te belasten met de dagelijkse communicatie.

97 Ibidem.

98 Darwin, *Britain and decolonization*, 84.

Deze zou hiervoor tijdelijk uitgebreid worden met o.a. Bevin. Het was duidelijk dat Attlee het dossier India het liefste in besloten kring wilde behandelen. ‘Major questions of principle’ zouden door het kabinet als geheel worden besproken maar ‘detailed information about the exchanges between the two sides’ zou enkel binnen het comité worden besproken.⁹⁹ Hoewel Bevin nu dus tijdelijk deel zou uitmaken van het India & Birma comité, was hij, anders dan Attlee en Pethick-Lawrence, niet direct belast met het dossier India.¹⁰⁰ Desondanks gaf hij op 30 maart 1946 in een speech op het Bristol Festival aan:

As I thought of the great men who had helped to build this Commonwealth, I felt that Mr. Attlee was filing a similar role. (...) I am glad that it was a Labour Government that had the courage, the wisdom, to take this step regarding India. For in that Eastern territory a great new area is being born.¹⁰¹

Bevin liet hiermee duidelijk blijken een groot voorstander te zijn van Attlees plannen met India. Hiermee refereerde hij aan de pogingen van Attlee en de kabinetsdelegatie om, in navolging van de Cripps-verklaring van 1942, India verbonden te houden met het Verenigd Koninkrijk middels lidmaatschap van het Commonwealth.

Vanaf 30 maart begon de kabinetsdelegatie te vergaderen met de belangrijkste vertegenwoordigers van de verschillende politieke bewegingen en de Prinselijke Staten in India. Men werd vanaf het eerste begin al geconfronteerd met dezelfde tegenstelling die Cripps al in 1942 was tegengekomen en als een rode draad door de gehele Indiase politiek liep: de strijd tussen de Congrespartij en de Moslimliga. Belangrijke vertegenwoordigers van de eerste partij waren Gandhi en Jawaharlal Nehru. De Congrespartij zagen zichzelf als de vertegenwoordigers van de gehele Indiase bevolking, ongeacht religie of etniciteit. Zij vonden allereerst dat de ‘Britse Raj’ afgelopen diende te zijn en dat een verenigd (lees: ongedeeld) India over haar eigen toekomst zou moeten beslissen.¹⁰² Haar tegenhanger de Moslimliga werd geleid door Mohammed Ali Jinnah en presenteerde zichzelf als de enige

99 CAB 128/5, CM (46) 28, aldaar pagina 229.

100 Alan Bullock, *The life and times of Ernest Bevin*, vol. III (Londen 1967) 32.

101 Speech op het Bristol Festival. (30-03-1946) Geciteerd uit: Bullock, *Life and times of Bevin*, vol III, 234.

vertegenwoordiger van alle Indiase moslims. Een claim die de Congrespartij expliciet verwierp. Deze claim won echter in de ogen van de Britten steeds meer legitimiteit toen de Moslimliga in zowel de Indiase centrale als provinciale verkiezingen van 1945-1946 de meerderheid wist te verkrijgen in alle districten en provincies met een moslimmeerderheid. Het zelfverklaarde doel van de beweging was het streven naar een onafhankelijk Pakistan, los van zowel Groot-Brittannië als een door hindoes gedomineerd India ('a Hindu/Congress Raj'), dat grofweg zou gaan bestaan uit de provincies Bengalen, Sind en de Punjab. De Congrespartij was het met deze voorgenomen opdeling ook niet eens. Voordat er gesproken kon worden over een eventuele splitsing, zouden de Britten eerst de soevereiniteit aan een verenigd India moeten afstaan.¹⁰³

Een splitsing van het Indiase subcontinent in een Pakistan en India was ook het laatste wat de Labourregering voor ogen had.¹⁰⁴ Niet alleen omdat de grensbepaling gevaar zou kunnen gaan met grote etnische en/of religieuze conflicten, maar ook omdat dit militair-strategisch gezien een groot nadeel zou kunnen zijn: een onstabiele regio die nauwelijks in staat zou zijn zichzelf te verdedigen en uiteen zou vallen in verschillende staten.¹⁰⁵ Begin april 1946 vond de kabinetsdelegatie dat het een duidelijk genoeg beeld had van de belangrijkste eisen en uitgangspunten van de verschillende partijen en met name de splijtzwam die Pakistan heette. Men besloot daarom zelf met een aantal voorstellen te komen om de twee partijen tot overeenstemming te laten komen. De gedachte hierachter was dat zonder overeenstemming over het uiteindelijke doel, beide partijen het nooit eens zouden worden over de vorming van een Constitutioneel College en centrale regering. Op 11 april 1946 stuurden ze een telegram naar Attlee waarin zij een tweetal mogelijkheden uiteen hadden gezet. Als eerste een verenigd, federaal georganiseerd India en als tweede alternatief een gesplitst India in twee onafhankelijke landen, waarin beide delen middels een militair bondgenootschap zorg zouden moeten dragen voor de verdediging van het gebied rond de Indische Oceaan. De delegatie gaf zelf toe dat nummer twee geen aantrekkelijk alternatief was:

102 Darwin, *Britain and decolonisation*, 81.

103 Ibidem, 87.

104 Thorpe, *History of the British Labour Party*, 118.

105 Darwin, *Britain and decolonisation*, 90.

The Mission recognised that, under the second alternative, arrangements for defence could not be very effective. (...) On the other hand, unless agreement in India could be secured, no scheme of defence would be of any value; (...) therefore, they [the Cabinet Mission] would prefer to secure an arrangement on the lines of their first alternative, they sought authority to work for an agreement on the basis of the second alternative if that seemed to afford the only chance of an agreed settlement.¹⁰⁶

Dit fragment laat duidelijk zien dat de delegatie en zware dobber had aan de onderhandelingen. Ze vonden het militaire element zo belangrijk dat een verenigd India de grote voorkeur genoot. Men voelde echter al wel aan dat dit er waarschijnlijk niet van zou komen vanwege de Moslimliga, die krampachtig bleef vasthouden aan Pakistan. Precies om deze reden kwam de delegatie uiteindelijk met een voorstel dat volgens Pethick-Lawrence de moslims ‘het voordeel van een Pakistan bood, maar zonder de gevaren van een gesplitst India.’¹⁰⁷ In dit plan zou India een gelaagde federatie vormen met aan de top een zwakke centrale overheid en provinciaal bestuur op het laagste niveau. De crux lag hem echter in het middelste niveau: hier zou de macht komen te liggen bij een drietal groepen van provincies, samengesmeed op basis van de dominante religie in die provincies: hindoe, moslim en gemengd. Deze groepen zouden dan verantwoordelijk worden voor de belastingheffing en de provinciale budgettering. Daarmee zouden deze provinciegroeperingen de machtigste bestuurslaag vormen en over een grote mate van autonomie beschikken. Tegelijkertijd zou door de Gouverneur-generaal het proces voor de vorming van een interim-regering in werking gesteld worden, die het land zou besturen zolang het Constitutioneel College zich zou bezighouden met het schrijven van de nieuwe grondwet. In de interim-regering zouden alle belangrijke partijen, religies en minderheden in vertegenwoordigd moeten zijn.¹⁰⁸ Als de *Cabinet Mission* beide partijen zou weten te overtuigen van dit voorstel zou de wens van de Labourregering om de eenheid van het Indiase subcontinent te bewaren, gewaarborgd zijn.

106 CAB 128/5, CM (46) 33, aldaar pagina 268-269.

107 Speech Pethick-Lawrence, New Delhi 16-05-1946. Geciteerd uit: Wolpert, *Shamefull flight*, 107.

108 Parlementaire verslagen: HC Deb 18 July 1946 vol 425 cc1394-448. Zie ook: Peter Clarke, *The Cripps version: the life of Sir Stafford Cripps, 1889-1952* (Londen 2002) 417.

Tijdens de bespreking van dit bovenstaande voorstel in de kabinetsvergaderingen van 14 en 15 mei, was er vooral discussie over de afwikkeling van het proces naar onafhankelijkheid. De oorspronkelijke (en uiteindelijke) tekst van de delegatie gaf in paragraaf 22 te lezen: 'It will be necessary to negotiate a Treaty between the Union Constituent Assembly and the United Kingdom to provide for certain matters arising out of the transfer of power.'¹⁰⁹ Het kabinet was echter van mening dat:

It was through this treaty that we must seek to secure our strategic interests and to safeguard the rights of European British subjects in India. Paragraph 22 of the draft statement ought to be amplified and strengthened in order to make this clear.¹¹⁰

Het hechtte dus veel waarde aan het veiligstellen van de strategische belangen van het Verenigd Koninkrijk en de rechten van haar onderdanen en vond dat dit beter naar voren zou moeten komen in het voorstel van de *Cabinet Mission*. Tevens maakte ze bezwaar tegen de manier waarop het woord 'onafhankelijkheid' werd gebruikt in de verklaring: de mogelijkheid dat India zich voegde bij het Commonwealth zou consequent genoemd moeten worden.¹¹¹ De *Cabinet Mission* bracht hier echter tegenin:

If the term "independence " were qualified throughout the statement by the addition of the words " whether inside or outside the British Commonwealth," the effect would be to arouse suspicions of our intentions and to assist the more extreme elements in the Congress Party, who would in any event work for the rejection of these proposals.¹¹²

Datzelfde wantrouwen zou gewekt worden bij het expliciet uitwerken van een defensieverdrag, waarvan men zou kunnen denken dat het een excuus was Britse troepen langer in India te houden. De delegatie in India wilde dus liever twee belangrijke motieven

¹⁰⁹ Speech Pethick-Lawrence, New Delhi 16-05-1946.

¹¹⁰ CAB 128/5, CM (46) 46, aldaar pagina 50.

¹¹¹ Ibidem, aldaar pagina 51.

¹¹² CAB 128/5, CM (46) 47, aldaar pagina 54.

van henzelf en het kabinet, defensie en het behoud van de link met het Commonwealth, niet al te expliciet naar voren laten komen in haar verklaring. Men had het duidelijk gehad met de langdurige onderhandelingen en trad liever pragmatisch op. Het kabinet stemde uiteindelijk in met de versie zoals die werd aangedragen door de delegatie.

Op 16 mei werd het voorstel van de Cabinet Mission over een federaal en gelaagd India publiekelijk bekendgemaakt door Pethick-Lawrence in New Delhi. De Moslimliga en de Congrespartij konden het echter niet eens worden en vanaf eind juni 1946 zag het er naar uit dat dit ook niet snel zou veranderen. Pethick-Lawrence en Cripps gaven op 5 juli, na hun terugkomst in Groot-Brittannië, ook aan grote zorgen te hebben over het al dan niet tot stand komen van samenwerking.¹¹³ Het grote wantrouwen, niet eens zozeer omtrent de Britse motieven, maar vooral van de Moslimliga en Congrespartij tegenover elkaar, kan hiervoor als oorzaak worden aangewezen. Beide partijen kwamen uiteindelijk tot de conclusie niet mee te zullen werken aan zowel het plan van een uit drie niveaus bestaande federatie als een interim-regering waarin de Moslimliga evenveel leden als de Congrespartij in vertegenwoordigd wenste te zien. Net als in 1942 moest Cripps uiteindelijk concluderen dat zijn missie grotendeels had gefaald.

2.4 'De datum staat vast', juli 1946 - februari 1947

Attlee was er alles behalve blij mee dat de Indiase nationalistten het maar niet eens konden worden met elkaar. De voortgang van het Constitutioneel College stond op het spel; de Moslimliga had tot nog toe geweigerd daarin zitting te nemen zonder concessies vanuit de Congrespartij. Hij slaagde er naar eigen zeggen maar niet in om ze de ernst van de situatie te laten inzien.¹¹⁴ Deze werd beschreven in de kabinetsvergadering van 10 december 1946. Attlee was bang dat de constante animositeit tussen de twee partijen uiteindelijk zou kunnen leiden tot een Indiase burgeroorlog, wat ook weer een zekere betrokkenheid met de Indiase bevolking zelf impliceert. De overige kabinetsleden waren het hiermee eens en voegden eraan toe dat het verantwoordelijkheidsgevoel van de Indiase politici wellicht gedempt werd door het incorrecte denkbeeld dat het Britse leger nog altijd zou kunnen optreden tegen onrust. Het kabinet wist wel beter:

¹¹³ CAB 128/6, CM (46) 65, aldaar pagina 174.

¹¹⁴ Ibidem, aldaar pagina 188.

Such confidence in the authority of the Army was no longer fully justified. The strength of the British Forces in India was not great. (...) we could not put back the clock and introduce a period of firm British rule.¹¹⁵

Hieruit blijkt dus dat de Labourregering, zelfs al zouden ze het hebben gewild, simpelweg niet in staat zouden zijn hun gezag in India voor langere tijd te handhaven. In december 1946 was het duidelijk dat de Britse Raj snel tot een einde zou komen. Sommige ministers begonnen zelfs al te praten over een snelle evacuatie van India, maar de meerderheid bracht daartegenin dat:

It was not, politically, realistic to suppose that we should be able to adopt that course. Would it be acceptable to Parliament and to public opinion that we should leave India in chaos (...) that would indeed be an inglorious end to our long association with India. World opinion would regard it as a policy of scuttle unworthy of a great power.¹¹⁶

Met de afwijzing van een snelle aftocht bleek dus wederom dat het kabinet niet bereid was India in anarchie achter te laten. Men zou kunnen concluderen dat de Labourregering hiermee het beste voor had met het Indiase volk en hen onnodig leed probeerde te besparen. Toch blijkt uit de *Cabinet Papers* dat dit vooral gemotiveerd werd door de indruk die zo'n 'scuttle' zou achterlaten in de ogen van het Britse volk en de wereld. De gedachte dat dit beleid een grote natie onwaardig was, wees op de al eerder genoemde doelstelling van het kabinet, en Ernest Bevin in het bijzonder, om het Verenigd Koninkrijk zijn grootmachtsstatus te laten behouden. Tot nog toe wijzen de meeste bronnen dus in de richting dat de behoefte om India in politiek goede staat achter te laten, gestoeld was op voornamelijk realistische/geopolitieke afwegingen.

Attlee wilde zo snel mogelijk een einde maken aan de impasse in India en zocht naarstig naar een manier om dit voor elkaar te krijgen. Op 11 december 1946 bracht Lord Wavell het India

115 CAB 128/8, CM (46) 104, aldaar pagina 1.

116 CAB 128/8, CM (46) 104, aldaar pagina 2.

& Birma comité op de hoogte van zijn mening. Die hield in dat de greep van het Verenigd Koninkrijk op het Indiase bestuur steeds zwakker werd en dat het Britse gezag na 31 maart 1948 niet meer zou kunnen worden gewaarborgd. Wavell stelde dan ook voor om een definitieve einddatum te stellen, waarop de soevereiniteit zou worden overgedragen aan India zelf.¹¹⁷ Het idee van een einddatum was in juni 1946 al eens geopperd door de *Cabinet Mission*. Destijds zagen zowel zij als het kabinet dit echter als een ongewenste tactiek.¹¹⁸ Vooral Bevin liet toen in een memorandum doorschemeren dat zo'n aanpak beschouwd zou worden als een 'scuttle' en grote repercussies kon hebben voor de invloed van het Verenigd Koninkrijk in bijvoorbeeld de Verenigde Staten, die Rusland niet de kans wilde geven haar invloed uit te breiden in deze regio, en het Midden-Oosten, waar men het in de steek laten van de Indiase moslims niet zou vergeten.¹¹⁹ In de loop van december 1946 begon Attlee door de alsmaar voortslepende onderhandelingen echter van gedachten te veranderen:

Unless these men were faced with the urgency of a time limit, there would always be procrastination. As long as Britain held power it was always possible to attribute failure to her. Indians must be faced with the fact that in a short space of time they would have responsibility thrust upon them.¹²⁰

Voor Attlee was het stellen van een definitieve einddatum dus een laatste poging om de Indiase politici te dwingen samen te werken en hun verantwoordelijkheid te nemen in het proces van de Indiase dekolonisatie. Er moest een einde komen aan het eeuwige 'talk and talk and talk' van de Indiase politici, dat door Attlee als zeer frustrerend werd ervaren.¹²¹ In een memorandum van 24 december 1946, die hij opstelde in zijn hoedanigheid als voorzitter van het India & Birma comité, raadde hij zijn collega's in het kabinet dan ook aan het voorstel van

117 Burrige, *Clement Attlee*, 284.

118 CAB 128/7, CM (46) 55, aldaar pagina 2.

119 CAB 129/10, CP (46) 222.

120 Attlee, *As it happened*, 214.

121 Francis Williams, *A prime minister remembers: the war and post-war memoirs of the Rt. Hon. Earl Attlee based on his private papers and on a series of recorded conversations* (Londen 1961) 208.

Wavell over een vertrekdatum aan te nemen.¹²² Er volgde op 31 december een verhitte discussie over deze vraag in het kabinet. Sommige ministers maakten zich druk over het signaal dat een vertrekdatum zou kunnen afgeven aan andere delen van het Empire, zoals in Birma en Maleisië, en de rest van de wereld. Het zou zelfs geïnterpreteerd kunnen worden als ‘the beginning of the liquidation of the British Empire’ waarvan India’s omringende landen zouden proberen te profiteren.¹²³ Tegen deze boodschap van gezichtsverlies werd door de meerderheid van het kabinet ingebracht dat het vertrek uit India helemaal niet over hoefde te komen als zwakte en de opheffing van het Empire:

This action must be shown to be the logical conclusion, which we welcomed, of a policy followed by successive Governments for many years. (...) It was too late to reverse the whole direction of our Indian policy, even if we had had any desire to do so, and there was no reason to fear special repercussions from the completion of that policy.¹²⁴

De aankondiging van een geplande soevereiniteitsoverdracht moest dus gepresenteerd worden als het logische einde van het India-beleid van de Labourregering en dus de vervulling van hun partij-idealen. Men zou niet al te bang moeten zijn voor de consequenties, ze hadden een overdracht van soevereiniteit ten slotte altijd tot doel gehad.

Ernest Bevin was het echter niet eens met deze beslissing en stuurde op 1 januari 1947 een kritische boodschap naar Attlee:

I am against fixing a date. I am willing to support a declaration, as we have done, that we are ready to hand India over as a going concern to established governments. I do not mind even using the plural in this sense, if Nehru and Jinnah are not going to agree, but the qualification should be that they can preserve law and order. I cannot get it out of my head that there must be millions of Indians who, (...) would welcome a strong and courageous lead so as to preserve their safety.

122 CAB 129/15, CP (46) 456.

123 CAB 128/8, CM (46) 108, aldaar pagina 2.

124 CAB 128/8, CM (46) 108, aldaar pagina 2.

Voor Bevin was een belangrijk aspect van het onafhankelijkheidsproces dus het behoud van 'law and order' ten behoeve van de Indiase bevolking. Zolang dit maar kon worden gegarandeerd, zou zelfs een splitsing van Brits-Indië in India en Pakistan een optie zijn. Verder was Bevin duidelijk tegen een einddatum, iets dat hij verder in het memorandum verder toelichtte:

We appear to be trying nothing except to scuttle out of it, without dignity or plan, and I am convinced that if you do that, our Party, as a leading party in this new world settlement, will lose irrevocably when the public become aware of the policy of the Cabinet at this moment.¹²⁵

Bevin moest absoluut niks hebben van het rücksichtslos tot stand brengen van onafhankelijkheid, terwijl juist moedig leiderschap vereist werd. Het eerste leek door het stellen van een einddatum wel te gebeuren. Het partijimago zou volgens hem permanente schade oplopen als men niet volgens een uitgedacht plan zou werken. Bevin lijkt in het onafhankelijkheidsproces van India ondanks zijn bezorgdheid over de veiligheid van de Indiase bevolking dus vooral de belangen van de Labour Partij/het Verenigd Koninkrijk centraal te stellen. Attlee reageerde de volgende dag: 'We are seeking to fulfil the pledges of this country with dignity and to avoid an ignominious scuttle. But a scuttle it will be if things are allowed to drift.'¹²⁶ Attlee bevestigd hiermee dus wederom dat de gedane beloftes van de partij moeten worden nagekomen maar legt impliciet ook verantwoordelijkheid bij de Indiase leiders zelf. Als deze onderling blijven ruziën en dus geen regering vormden, zou de soevereiniteitsoverdracht wel degelijk het karakter van een 'scuttle' aannemen. Deze, door hemzelf zo omschreven, 'somewhat dangerous venture' gaf blijk van Atlees bereidheid risico te nemen om de patstelling tussen de Moslimliga en de Congrespartij te doorbreken.¹²⁷

2.5 Mountbatten: 'The right man for the job', februari - december 1947

125 FO 800/470/IND/47/1. Geciteerd uit: Bullock, *Life and times of Bevin*, vol III, 360.

126 Ibidem, 360-361.

127 Williams, *A prime minister remembers*, 208.

Nu er een besluit genomen was over het stellen van een einddatum, moest men er nog steeds voor zorgen dat dit ook goed zou worden voorbereid. Attlee en het India & Birma comité hadden hier een andere voorstelling bij dan de Gouverneur-generaal. Wavell wilde de soevereiniteitsoverdracht uitvoeren als een militaire evacuatie van vijandelijk gebied waarbij Britse burgers en overheidsfunctionarissen provincie voor provincie werden gerespatieerd. Attlee en de rest van het comité wilden juist een ordelijke en vriendelijke overdracht. Tijdens de kabinetsvergadering van 8 januari 1947 werden hun motieven hiervoor duidelijk:

if discussions could be opened on a friendly basis about the means of transferring power, we should be asked to give continuing assistance in various forms to the Indian Governments. If, however, the whole process was viewed as a military operation of withdrawal, it was possible that these questions would never be discussed in a friendly spirit with the Indian Governments and that an atmosphere of hostility would be created from the outset.¹²⁸

Een ordelijke en vriendelijke overdracht zou er dus hopelijk voor zorgen dat de band tussen India en het Verenigd Koninkrijk zou blijven bestaan. De Labourregering wilde dus twee dingen bereiken: voorkomen dat de soevereiniteitsoverdracht het karakter van een ‘scuttle’ zou krijgen en ervoor zorgen dat het Indiase subcontinent na de overdracht nog steeds op goede voet met Groot-Brittannië zou staan, met alle militair-strategische en economische voordelen die daarbij gepaard zouden gaan. Beide zaken getuigen van opportunisme; de onafhankelijkheid komt eraan, dat moet zo profitabel mogelijk zijn. Wavell was met zijn defaitistische evacuatieplan volgens Attlee niet langer geschikt als Gouverneur-generaal. Hij ging dus op zoek naar iemand anders die naar zijn mening wel in staat was de soevereiniteitsoverdracht zo goed en voor beide landen gunstig mogelijk te laten verlopen.

Die kwaliteit meende hij te hebben gevonden in Lord Louis Mountbatten (1900-1979) die in zijn hoedanigheid als *Supreme Allied Commander* in Zuidoost Azië tijdens de oorlog al enige ervaring had met India en Birma. De zeer invloedrijke Mountbatten, verwant met verschillende Europese vorstenhuizen, stond bekend als progressief en innemend. Hij was na enig aandringen bereid zijn carrière bij de marine tijdelijk op te schorten en het ambt van

128 CAB 128/11, CM (47) 1.

Gouverneur-generaal op zich te nemen: ‘not to continue the British Raj but to end it’.¹²⁹ Attlee, die samen met zijn kabinet al op 13 februari besloten had de einddatum vast te stellen op juni 1948¹³⁰, maakte op 18 februari aan zijn medeministers bekend dat hij een nieuwe Gouverneur-generaal wilde voordragen. Dit zou een essentieel element zijn ‘in this final attempt to induce a spirit of co-operation between the two political parties in India.’ De einddatum werd in dezelfde vergadering nogmaals bevestigd. Saillant detail is dat in deze vergadering ook besloten werd om zonder veel ruchtbaarheid ‘increased shipping facilities’ ter beschikking te stellen voor Europeanen die India de komende maanden zouden willen verlaten.¹³¹ Dit zette sommige historici ertoe aan om deze kabinetsvergadering te omschrijven als ‘the Cabinet Meeting that ended the British Raj’.¹³² Ten slotte kondigde Attlee op 20 februari 1947 aan in het parlement dat de definitieve soevereiniteitsoverdracht gepland stond in juni 1948. Attlee legde in deze speech de verantwoordelijkheid vrijwel geheel bij de Indiase politici, die nog steeds aan het ruziën waren binnen de Indiase interim-regering en het te vormen Constitutionele College. Zij moesten er zorg voor dragen dat er in juni 1948 een functionerend vertegenwoordigend orgaan voor India zou zijn. Tegelijkertijd maakte hij hier de aanstelling van Lord Mountbatten als de nieuwe Gouverneur-generaal bekend, die op 24 maart in India zou worden ingezworen.¹³³

Al vrij snel nadat Mountbatten en zijn vrouw aankwamen in New Delhi, merkten ze dat de meningsverschillen tussen de grote politieke partijen alles behalve kleiner waren geworden. De Congrespartij deed er binnen de interim-regering alles aan om het de Moslimliga zo moeilijk mogelijk te maken en alle macht naar zich toe te trekken. De Moslimliga boycotte op haar beurt het Constitutionele College uit onvrede over de weigering van de Congrespartij Pakistan op wat voor manier dan ook bespreekbaar te stellen. Hierdoor werd het Lord Mountbatten zeer moeilijk gemaakt om het voorstel van de *Cabinet Mission* (dat van een

129 Williams, *A prime minister remembers*, 209-210.

130 CAB 128/11, CM (47) 21.

131 CAB 128/11, CM (47) 23.

132 Burrige, *Attlee: a political biography*, 286.

133 Parlementaire verslagen: HC Deb 10 February 1947 vol 433 cc1395-404.

verenigd en gelaagd federaal India) uit te voeren. Eind mei 1947 zat Mountbatten dus zonder uitvoerbaar plan en was hij bang dat als er van zijn kant of het kabinet niet snel een nieuw initiatief zou komen, grote ongeregelheden zouden uitbreken tussen hindoes en moslims.¹³⁴ Volgens Mountbatten was splitsing van het Indiase subcontinent in Pakistan en India hiermee onvermijdelijk geworden en daarom bedacht hij het volgende. In eerste instantie zouden de verschillende provincies van Brits-India een keuze maken bij welk van de twee nieuwe landen ze zich wensten aan te sluiten en in tweede instantie zouden de Prinselijke Staten hetzelfde doen. Het India & Birma comité en vervolgens de rest van het kabinet, stemden hiermee in:

Partition would also involve highly complex administrative problems, such as the division between the successor States of the Indian Army and such subjects as finance, trade and industry, which were at present the responsibility of the Central Government. But, whatever the practical difficulties involved, there appeared to be no alternative to partition.¹³⁵

Het opdelen van India in India in twee verschillende staten werd nu dus als officieel plan geaccepteerd door de Labourregering. Tegelijkertijd zou een splitsing behoorlijk wat praktische problemen met zich meebrengen. Zowel een India als een Pakistan wilden bijvoorbeeld graag gebruik blijven maken van Britse officieren en ambtenaren, om zo hun eigen leger en bureaucratie zo goed mogelijk op te kunnen starten. Mede hierom had Jinnah altijd gezegd dat Pakistan na onafhankelijkheid graag lid zou willen blijven van het Commonwealth. De Congrespartij had echter altijd gestreefd naar een volledig onafhankelijke, soevereine republiek India.¹³⁶ Britse militairen en ambtenaren konden echter niet zomaar in een land aan de slag dat op generlei wijze onderdeel vormde van het Britse Empire. Een tweede probleem waren de gebieden Bengalen en de Punjab. Beide gebieden hadden een enorme religieuze diversiteit; waar in het ene district moslims de meerderheid vormden, waren ze in het andere district weer in de minderheid. Dit maakte verdeling langs puur religieuze lijnen een onmogelijke exercitie en grenspaling een gegarandeerde bron van onrust. Twee door Mountbatten ingestelde grenscommissies zouden zich hiermee bezig

134 CAB 129/19, CP (47) 148, aldaar pagina 1.

135 CAB 128/10, CM (47) 50, aldaar pagina 58-59.

136 Burrige, *Attlee: a political biography*, 287. Zie ook: Darwin, *Britain and decolonisation*, 96.

houden, beide voorgezeten door een Engelsman die nog nooit in India was geweest.¹³⁷ Het resultaat van hun werk werd later door Mountbatten echter angstvallig geheim gehouden tot na de soevereiniteitsoverdracht, omdat 'the earlier it was published, the more the British would have to bear the responsibility for the disturbances which would undoubtedly result'.¹³⁸ Mountbatten leek zich dus bewust van de explosieve inhoud van de rapporten, maar wilde de soevereiniteitsoverdracht en de verdeling van India die daarmee gepaard ging, zo snel mogelijk doorvoeren.

Eind mei werd er vanuit het kamp van de Congrespartij een oplossing aangedragen voor het eerdergenoemde probleem dat India en Pakistan na hun onafhankelijkheid geen gebruik meer konden maken van Britse officieren en ambtenaren. Men stelde voor om India en Pakistan de status van *Dominion* te verschaffen.¹³⁹ Deze status van feitelijke onafhankelijkheid binnen het Commonwealth zou het probleem wegnemen. Beide landen zouden zich vervolgens terug kunnen trekken uit het Commonwealth op elk moment dat zij hun nieuwe, individuele grondwetten hadden geschreven en de tijd daarvoor rijp achtten. Attlee en het kabinet vonden dit een belangrijke ontwikkeling waar men zo snel mogelijk 'full advantage' van zou moeten nemen:

it was reasonable to suppose that the Indian Parties, in the light of practical experience of the advantages of Dominion status, would be slow to exercise their right to secede at a later stage. India's decision would also, no doubt, be closely watched by Burma, who would shortly have to choose between independence and Dominion status; and Ceylon would also be greatly influenced by the line taken by India on this question.¹⁴⁰

Attlee en zijn collega's juichten de *Dominion*-formule voor de Indiase soevereiniteits-overdracht dus van harte toe. Ze hoopten dat beide landen zo lang mogelijk

137 Wolpert, *Shamefull flight*, 157.

138 Notulen 96^e stafvergadering Gouverneur-generaal, 09-08-47. Geciteerd uit: Nicolas Mansergh ed., *The transfer of power, 1942-7*, Volume XI, 610-611.

139 CAB 128/10, CM (47) 50, aldaar pagina 59. Zie ook: Burridge, *Attlee: a political biography*, 473.

140 CAB 128/10, CM (47) 50, aldaar pagina 59.

vast zouden houden aan hun status als *Dominion*, iets wat de door Groot-Brittannië zo gewenste band in stand zou houden. Tegelijkertijd lezen we hier nu voor het eerst dat het behoud van India in het Commonwealth ook van groot belang werd beschouwd om Birma en Ceylon, twee koloniën die ook het pad naar onafhankelijkheid hadden ingeslagen, ervan te overtuigen ook binnen het Commonwealth te blijven. In het geval van India moest in 1949 met de bijna voltooide Indiase grondwet nog wel een hindernis overwonnen worden: India wenste een republiek te worden. Tot dat moment was het onmogelijk voor een republiek om lid te zijn van het Commonwealth; van alle lidstaten werd tenslotte verwacht dat zij de Britse koning als staatshoofd hadden. In april 1949 werd er daarom een conferentie georganiseerd in Londen met de regeringsleiders van alle Commonwealth-lidstaten. Men wist India ervan te overtuigen lidmaatschap van het Commonwealth te accepteren, maar moest hiervoor wel enige veranderingen doorvoeren. De Britse vorst zou vanaf nu ceremonieel *hoofd* van het Britse Commonwealth zijn: waarvan de naam gewijzigd werd in het *Commonwealth of Nations*.¹⁴¹

De beslissing om India en Pakistan *Dominion*-status te verschaffen, speelde zowel Mountbatten als de Congrespartij in de kaart. De soevereiniteitsoverdracht kon nu namelijk plaatsvinden nog voordat India en Pakistan hun nieuwe constituties hadden opgesteld en dus worden versneld. Dit kon via een amendement van de al bestaande, door de Britten opgestelde Indiase grondwet uit 1935.¹⁴² Ook de Congrespartij was er eind mei 1947 van overtuigd dat de soevereiniteit zo snel mogelijk moest worden overgedragen, nog voor juni 1948, om te voorkomen dat er grootschalige conflicten tussen moslims en hindoes zouden uitbreken.¹⁴³ Deze ontwikkelingen werden op 3 juni 1947 door Attlee bekendgemaakt in het Britse parlement.¹⁴⁴ Vervolgens werd dit concreet tot uiting gebracht in de *Indian Independence Bill*:

141 D.K. Fieldhouse, 'The Labour governments and the Empire-Commonwealth' in: Ritchie Owendale ed., *Foreign policy of Labour*, 91-92. Zie ook: Burrige, *Attlee: a political biography*, 475.

142 CAB 128/10, CM (47) 57, aldaar pagina 113.

143 Wolpert, *Shamefull flight*, 145-146. Zie ook: Darwin, *Britain and decolonisation*, 97.

144 Parlementaire verslagen: HC Deb 03 June 1947 vol 438 cc35-46.

In this Bill, we set up two independent Dominions, free and equal, of no less status than the United Kingdom (...) The Title of this Bill expresses this fact that the independence which has been the goal for so long of many Indians can be, and I believe will be realised within the British Commonwealth of Nations. It is my hope that these two new Dominions may continue in this great association, giving and receiving benefits.¹⁴⁵

Hieruit spreekt dus wederom de hoop van de Labourregering dat zowel India als Pakistan hun band met het Verenigd Koninkrijk middels het Commonwealth zouden behouden. Een maand later, in juli 1947, werd de *Independence Bill* in recordtempo door het Britse parlement geloodst en trad in werking op 15 augustus 1947, tien maanden eerder dan oorspronkelijk gepland. Na die datum zouden de door vele gevreesde geweldsuitbarstingen tussen hindoes en moslims alsnog plaatsvinden, zij het vrijwel alleen in Bengalen en de Punjab. Na onafhankelijkheid bevonden vele hindoe- en moslimgezinnen zich aan de 'verkeerde' kant van de grens, wat gepaard ging met grootschalig religieus geweld en vluchtelingenstromen.

2.6 Conclusie

Bij haar aantreden in 1945 had de Labourregering al duidelijk gemaakt werk te willen maken van de 'Indiase kwestie'. Concreet kwam dit erop neer dat ze oprecht van plan waren India onafhankelijkheid te verlenen. Hieruit blijkt de idealistische motivatie van Labour; men dient de eerder gemaakte beloftes na te komen. Om dit voor elkaar te krijgen, was het voor de Labourregering noodzakelijk de Moslimliga en de Congresspartij het samen eens te laten worden, in de hoop dat men daarna de handen ineen zou slaan. Het sturen van de *Cabinet Mission* moet gezien worden als een laatste poging om, in navolging van de Cripps-missie van 1942, deze samenwerking te bewerkstelligen. In haar plannen met India hechtte Labour ook veel waarde aan de mening van de Amerikanen, hoewel druk vanuit deze kringen in dit onderzoek niet als doorslaggevend kan worden bestempeld.

Uit de instructies die de kabinetsdelegatie meekreeg van de Labourregering, valt duidelijk op te maken aan welke zaken het grootste belang werden gehecht bij de nieuwe Indiase constitutie. Men kan hieruit ook de achterliggende motieven destilleren. Labour wilde allereerst bescherming voor etnische en religieuze minderheden. Enerzijds was dit in het

145 Parlementaire verslagen: HC Deb 10 July 1947 vol 439 cc2441-550.

belang van de Indiërs zelf; hun werd een maatschappij gegund met zo min mogelijk communale spanningen. Anderzijds mag ook het eigenbelang van de Britten niet over het hoofd worden gezien: Een India waarin miljoenen behoorden tot onbeschermden 'minderheden' zou al snel een burgeroorlog kunnen veroorzaken, die elke hoop op een hechte Anglo-Indische band na onafhankelijkheid de grond in zou boren. De tweede doorslaggevende factor voor Labour waren adequate defensie maatregelen door de Indiërs. Hiermee hoopte Labour dat een Brits-georiënteerd India de militaire verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk in de Indische Oceaan zou kunnen overnemen. Andere landen zouden zo, na de Britse aftocht, niet in staat zijn hun invloed in dit gebied te vergroten. Ten derde wilde men dat de Prinselijke Staten zoveel mogelijk in het constitutionele proces werden betrokken en uiteindelijk deel zouden gaan uitmaken van één verenigd India. Men wilde dus een zo groot en sterk mogelijk India dat in staat zou zijn de beoogde defensieverplichtingen na te komen. Als laatste vond Labour dat er bij de Indiase onafhankelijkheid een oplossing moest worden gevonden voor de Britse openstaande schulden. De laatste drie punten lijken dus ook duidelijk ingegeven te zijn door de belangen van het Verenigd Koninkrijk zelf.

Dat verlangen van Labour naar een verenigd India werd echter niet gedeeld door de Moslimliga. Het was uiteindelijk de krampachtigheid waarmee deze partij vasthield aan de gedachte van een onafhankelijk Pakistan en de eveneens onwrikbare weigering van de Congrespartij dit te accepteren, die het praktisch onmogelijk maakte beide partijen nader tot elkaar te laten komen. De Labourregering weigerde echter op te geven en wilde met het stellen van een uiterste vertrekdatum de partijen dwingen alsnog met elkaar te praten. Het presenteren van dit plan als de logische conclusie van Labours India-politiek, laat duidelijk zien dat de partij wilde benadrukken dat Labour zijn beloften aan het Indiase volk zou nakomen. Nu was het zaak binnen de gestelde einddatum van juni 1948 zoveel mogelijk van de eerdergenoemde Britse doelstellingen te verwezenlijken. Ook Mountbatten zag echter al snel in dat de gewenste eenheid van het Indiase subcontinent niet kon worden behouden; Pakistan moest en zou er komen.

H3: Birma en Ceylon: een vergelijk, 1945-1948

In dit hoofdstuk zal wederom gekeken worden naar het besluitvormingsproces rondom de Britse dekolonisatie van Zuidoost-Azië, waarin de *Cabinet Papers* wederom als leidend worden beschouwd. Ditmaal zullen de twee koloniën Birma en Ceylon centraal staan.¹⁴⁶ Er zal gekeken worden naar de motieven om deze koloniën onafhankelijkheid te verschaffen, hoe dit proces is verlopen en of hierin enig spoor te vinden is van de ideologische erfenis van Labour. Als laatste zal er gekeken worden of er in bovenstaande punten enige gelijkenissen te vinden zijn met het eerder beschreven proces van de Indiase dekolonisatie.

3.1 *Het wespennest en de oase*

Voordat we gaan kijken naar het dekolonisatieproces na de oorlog, is het van belang ons een beeld te vormen van de situatie in beide koloniën voor en tijdens de oorlog. Voor beide was deze namelijk zeer verschillend. Het toenmalige Birma was in de loop van de 19e eeuw veroverd door de Britten met grote hulp van hun Indiase strijdkrachten. Het werd daarna ingelijfd als een provincie van Brits India en kreeg al snel te maken met immigratie uit de overige provincies. Mede dankzij hun rol in de verovering en latere economische ontwikkeling van Birma hielden de Indiërs er, volgens de Britten, nogal imperialistische neigingen op na ten opzichte van dit gebied.¹⁴⁷ In 1937 werd Birma echter officieel losgekoppeld van India en kreeg het zijn eigen gouverneur en grondwet. Hierin was ook zeggenschap voor de bicamerale Birmese volksvergadering met betrekking tot het binnenlandse bestuur weggelegd. Dit faciliteerde het Birmese nationalisme dat vanaf het begin van de 20e eeuw was opgekomen onder de verwesterde inheemse elite. Het idee van de Britse regering was dat Birma, net als India, via een geleidelijk proces steeds zelfstandiger zou worden. Naast het Birmese kerngebied, waren er ook nog de *Scheduled Areas*. Een drietal vrij grote grensgebieden, etnisch verschillend van de rest van Birma, die onder een apart Brits bestuur vielen. Het idee was dat deze gebieden ooit zouden worden verenigd met de rest van Birma maar hoe en wanneer was nog niet duidelijk.

In 1942 werd een groot gedeelte van Birma veroverd door Japan. Het land werd een jaar later door hen onafhankelijk verklaard en onder een marionettenregering van Birmese nationalist

¹⁴⁶ Hedendaags bekend als respectievelijk Myanmar en Sri Lanka.

¹⁴⁷ Williams, *A prime minister remembers*, 212.

geplaatst. Birma grensde aan Brits India en werd zo een slagveld tussen de oprukkende Japanners en het Brits-Indische leger dat haar belangrijkste kolonie wilde verdedigen. Het gevolg was dat de Birmese economie instortte en haar steden tot puin werden gereduceerd. De Japanners begonnen ook steeds hardvochtiger op te treden tegen verzet en kritiek vanuit de Birmese bevolking. Veel Birmese nationalisten kwamen tot de conclusie dat ze de Britse onderdrukkers slechts hadden ingeruild voor een bezetter die misschien nog wel erger was.¹⁴⁸ Een groot aantal van hen liep dan ook over naar de Britse kant, waaronder het Birmese Nationale Leger onder leiding van Aung San (1915-1947) die later een grote rol zou spelen in het Birmese onafhankelijkheidsproces. Na de Britse herovering van Birma in mei 1945 verklaarde de coalitieregering dat:

The considered policy of His Majesty's Government of promoting full self - government in Burma has frequently been declared. It is and has consistently been our aim to assist her political development till she can sustain the responsibilities of complete self-government within the British Commonwealth and consequently attain a status equal to that of the Dominions and of this country.¹⁴⁹

Men was in Londen dus altijd al van plan geweest Birma zelfbestuur binnen het Commonwealth (*Dominion*-status) te verlenen. Net zoals eerder bij India was hier nooit een concrete streefdatum bij genoemd. Volgens de regering had de oorlog de politieke en constitutionele ontwikkeling van Birma echter dermate ontregeld, dat er niks anders op zat dan het land voorlopig onder het directe bestuur van de gouverneur, Reginald Dorman-Smith (1899–1977), te plaatsen. Het zou de gouverneur wel vrijstaan hierbij de hulp in te roepen van de Birmese politici zelf. Deze regressieve situatie op constitutioneel vlak zou voor minimaal drie jaar moeten voortduren, waarna men hoopte dat Birma weer volgens de normale vooroorlogse grondwet kon functioneren.¹⁵⁰ Zonder enige concrete toezegging of garantie verloor het land dus elke vorm van directe politieke invloed en kwam het onder de controle

148 Michael Aung-Thwin & Maitrii Aung-Thwin, *A history of Myanmar since ancient times: traditions and transformations* (Londen 2012) 233-234.

149 CAB 66/65, WP (45) 290, aldaar pagina 9.

150 Ibidem.

van Londen. Het moge duidelijk zijn dat dit niet in goede smaak viel bij veel van de overgelopen Birmese nationalistenvan, die onafhankelijkheid van welke overheersers dan ook als inzet van hun strijd zagen. Bij het aantreden van de Labourregering in juli 1945 had het Verenigd Koninkrijk dus een zwakke machtsbasis in een Birma met een sterke nationalistische beweging die hen vijandig gezind was en in een positie verkeerde het Britse bestuur in het gebied te ontregelen. Met recht kan het land in die tijd beschreven worden als een politiek wespennest.

Aan de overzijde van de Golf van Bengalen, op het eiland Ceylon, was de situatie in zijn geheel anders. De kustgebieden waren eind 18^e eeuw al overgegaan van Nederlandse naar Britse handen en vanaf 1815 was het Verenigd Koninkrijk de onbetwiste machthebber op het eiland. Ceylon werd een plantagekolonie waarin de Britten vooral via lokale machthebbers hun invloed lieten gelden. In de loop van de 19^e eeuw begon er een verwesterde inheemse elite te ontstaan die omstreeks 1900 ook steeds meer werd beïnvloed door het nationalistische gedachtegoed. In 1919 vormde deze zelfs, in navolging van de grote noorderbuur India, een Ceylonees Nationaal Congres.¹⁵¹ Op Ceylon voerden de Britse machthebbers echter niet eenzelfde soort systeem van inheemse vertegenwoordiging in zoals we gezien hebben in India en Birma. De Britse politici vonden dat de lokale politiek en machtsverhouding op het eiland veel te sterk bepaald werd door etnische en godsdienstige tegenstellingen. De meerderheid op het eiland werd gevormd door boeddhistische Singalezen waarvan de rijkere bovenlaag poogde het bestuur te monopoliseren en andere godsdiensten te benadelen. Er leefde op het eiland echter ook nog een behoorlijk grote groep hindoeïstische Tamils, die zich niet zomaar bij deze machtsverhouding neer wenste te leggen. Daarnaast was er ook nog een grote groep arbeidsmigranten uit India die in veel opzichten werd gediscrimineerd; men probeerde deze groep onder andere het stemmen onmogelijk te maken.

Vanuit zo'n uitgangssituatie is het goed mogelijk dat op etniciteit en religie gebaseerde politieke partijen veel macht naar zich toe trekken en andere groepen beginnen buiten te sluiten. Om dit te voorkomen besloot het Britse gezag vanaf 1931 het bestuur op het eiland op experimentele wijze in te richten. De gouverneur was verantwoordelijk voor defensie en buitenlandse politiek en bezat een veto voor de financiën. Alle andere zaken kwamen toe aan de Ceylonese *State Council*. Deze werd gevormd door een aantal verschillende, uitvoerende

151 Patrick Peebles, *The history of Sri Lanka* (Westport, Connecticut 2006) 83.

comités die ieder belast waren met een bepaald overheidsdepartement en waarover de gekozen parlementariërs werden verdeeld. Aan het hoofd van elk comité zou een minister komen als voorzitter, die verantwoording moest afleggen aan zijn comité voor het gevoerde beleid. Ieder comité vormde zo als het ware zijn eigen parlement in het klein. Het landsbestuur zou dus enkel kunnen functioneren door overstemming tussen de verschillende etnische groepen en bevorderde zo samenwerking.¹⁵²

Eind jaren '30 werd het de Britten echter duidelijk dat deze experimentele grondwet niet werkte. De nationalistische Singalese elite, voornamelijk bestaande uit hoogopgeleide landeigenaren, was er alsnog in geslaagd het politieke leven op het eiland grotendeels te domineren en verlangde van de Britten verdere ontwikkeling op het gebied van zelfbestuur.¹⁵³ Net zoals in India en Birma was het de oorlog tegen Japan die deze verdere ontwikkeling in de richting van meer autonomie op gang bracht. Ceylon was ten tijde van de oorlog een belangrijke uitvalsbasis voor de geallieerden. Met verlies van veel andere Westerse koloniën aan de Japanners werd het eiland, vanwege haar omvangrijke rubberplantages, ook nog eens noodzakelijk voor de geallieerde oorlogsinspanning.¹⁵⁴ Mede om de nationalisten van deze nu onmisbare kolonie aan de Britse kant te houden, verklaarde de coalitieregering in 1941 dat men zodra het einde van de oorlog in zicht was, oprecht zou kijken naar de mogelijkheid tot constitutionele hervorming.¹⁵⁵ De Singalese nationalist, onder leiding van Don Stephen Senanayake (1883-1952), namen hier echter geen genoegen mee en dit had alles te maken met de ontwikkelingen in de grote noorderbuur India:

It [the agitation for reform] was in fact stimulated by events and given a more definite direction. The mission of Sir Stafford Cripps to India led the Board of Ministers to ask whether he might visit Ceylon, or at least receive a deputation in India on the Island's request for a declaration of Dominion Status after the war.¹⁵⁶

152 Darwin, *Britain and decolonisation*, 102.

153 Peebles, *History of Sri Lanka*, 92.

154 Ibidem, 96.

155 CAB 129/1, CP (45) 138, Soulbury Report 26.

De Cripps-missie van 1942 zorgde dus voor een grotere roep om onafhankelijkheid onder de Singalese nationalistena; als het Verenigd Koninkrijk van plan was India *Dominion*-status te verlenen na de oorlog, zou Ceylon deze ook moeten verkrijgen. In 1943 zag de coalitieregering zich dus gedwongen haar eerdere belofte aan Ceylon te herhalen; er zou een commissie in het leven worden geroepen die zich over de kwestie zou buigen. Tevens nodigden zij de Ceylonese ministers uit om vanuit zichzelf met een constitutioneel voorstel te komen.¹⁵⁷ De ministers, waarvan het merendeel van Singalese afkomst was, maakten snel gebruik van deze geboden mogelijkheid. Hun voorstel was in februari 1944 zo goed als klaar, en had als belangrijkste punten de verwerping van de constitutie van 1931, de vestiging van een parlementair systeem met een tweetal kamers zoals men dat ook kende in het Verenigd Koninkrijk en de toekenning van *Dominion*-status.

Vanuit de Tamil-gemeenschap kwam al tijdens het schrijven ervan zware kritiek: de Singalese ministers hadden namelijk met geen enkele Ceylonese minderheid overleg gepleegd betreffende de inhoud.¹⁵⁸ Ook de regering in Londen rekende het de Singalese ministers erg aan dat zij geen overleg gepleegd hadden met de belangrijke minderheden op het eiland. Op 5 juli herhaalden zij daarom een commissie te gaan samenstellen die:

should provide full opportunity for consultation to take place with the various interests, including the minority communities, concerned with the subject of constitutional reform in Ceylon and with the proposals which [the Ceylonese] Ministers have formulated.¹⁵⁹

Deze commissie, die dus zowel met het voorstel van de ministers als met de positie van minderheden rekening diende te houden, kwam bekend te staan als de Soulbury Commissie. Deze arriveerde op 20 september 1944 op Ceylon en was nog bezig met het schrijven van haar rapport tijdens Labours verkiezingsoverwinning in juli 1945.

156 Ibidem, Soulbury Report 27.

157 Parlementaire verslagen: HC Deb 26 May 1943 vol 389 cc1555-8.

158 CAB 129/1, CP (45) 138, Soulbury Report 29, 31.

159 Parlementaire verslagen: HC Deb 05 July 1944 vol 401 cc1142-3.

Kortom, hoewel nationalisten ook in Ceylon meer zelfbestuur wilden, probeerde men dit tot nog toe enkel via de weg van de politieke dialoog te bewerkstelligen en was er zelden sprake van opstanden, stakingen of opruiende taal. Anders dan Birma met haar ontevreden en gewapende nationalistes, was Ceylon bij het aantreden van de Labourregering eerder te omschrijven als een oase van rust.

3.2 Birma : Labour en de AFPFL, 1945-1946

Na het aantreden van de Labourregering kwam de politieke verantwoordelijkheid voor het te voeren beleid ten aanzien van Birma bij dezelfde groep mensen als het dossier India. Dat wil zeggen dat wederom Pethick-Lawrence als Minister voor India & Birma, Attlee als voorzitter van het India & Birma comité en Cripps als invloedrijk lid van deze commissie, de belangrijkste beleidsmakers waren. De situatie in Birma waar zij na hun aantreden mee werden geconfronteerd, was alles behalve rooskleurig. Onder leiding van de eerdergenoemde Aung San was er een grote politieke organisatie opgezet om de Birmese onafhankelijkheid af te dwingen. Deze *Anti-Fascist People's Freedom League* (AFPFL) was in feite een volksfront: het bestond uit een groot aantal linksgeoriënteerde partijen, die besloten hun onderlinge verschillen tijdelijk te vergeten en zich enkel te focussen op de bewerkstelling van Birmese onafhankelijkheid.¹⁶⁰ Dankzij Aung San en zijn leger, kon de AFPFL ook beschikken over een grote hoeveelheid wapens en troepen; hiermee kon druk worden uitgeoefend op de gouverneur als deze niet bereid was mee te werken. Een memorandum van Pethick-Lawrence, gedateerd op 29 oktober 1945, verteld hoe gouverneur Dorman-Smith bij zijn terugkomst in Birma geconfronteerd werd met de AFPFL:

The Governor initiated negotiations with political leaders with a view to forming a broad-based and representative Executive Council, democratic in character. He has been confronted with a situation in which the body known as the [AFPFL] (...) has established itself in a dominating position and claims to be accepted as speaking on behalf of Burma.¹⁶¹

160 Aung-Thwin & Aung-Thwin, *A history of Myanmar*, 236

161 CAB 129/4, CP (45) 258, aldaar pagina 1.

De AFPFL claimde na de oorlog dus een organisatie te zijn die voor heel Birma sprak en was verworven tot een politieke macht waar de Britten rekening mee moesten houden. De AFPFL zou dus ook zeker betrokken moeten worden bij de vorming van een *Executive Council* die de gouverneur zou assisteren in het bestuur van de kolonie. De partij stelde echter al snel voor de gouverneur onaanvaardbare eisen: zo eisten ze onder andere de meerderheid van alle portefeuilles in de raad en het laatste woord over aan wie welke portefeuille moest worden toegekend. De gouverneur weigerde met deze eisen akkoord te gaan en stelde de raad op eigen initiatief samen, waarin ook nog andere partijen dan de AFPFL vertegenwoordigd waren. Volgens Pethick Lawrence zou de partij anders ‘without any electoral mandate’ de Birmese overheid kunnen domineren, iets dat de Labourregering uit principe nooit zou moeten toestaan.¹⁶² Men ging er, al dan niet onterecht, vanuit dat de AFPFL nooit het volledige Birmese volk kon vertegenwoordigen en wilde dus ook andere bevolkings- en belangengroepen een stem bieden in de raad. Het kabinet gaf op 30 oktober aan volledig achter de gevolgde koers van gouverneur Dorman-Smith te staan.¹⁶³ Labour liet hiermee zien een bepaalde kieskeurigheid te hebben; enkel bewegingen met democratisch verworven macht en een gevarieerde achterban dienden te worden gesteund.

De gouverneur slaagde er echter op geen enkele manier in Birma op politiek vlak te stabiliseren en in de praktijk werd het land bestuurd door zowel de gouverneur als de AFPFL. Onder de leiding van Aung San ontstonden steeds meer semiparamilitaire organisaties die zich ook nadrukkelijk in het openbaar manifesteerden.¹⁶⁴ Het kabinet, overtuigd van het falen van de gouverneur om de AFPFL te stoppen, riep Dorman-Smith op 14 juni 1946 terug naar Londen.¹⁶⁵ De nieuwe gouverneur Sir Hubert Rance (1898-1974), achteraf door Attlee beschreven als ‘the effective midwife’ van het onafhankelijke Birma¹⁶⁶, werd bij zijn aankomst begin september 1946 geconfronteerd met een staat waar Aung San en de zijnen de

162 Ibidem, aldaar pagina 2.

163 CAB 128/1, CM (45) 47.

164 Angelene Naw, *Aung San and the struggle for Burmese independence* (Kopenhagen 2001) 149.

165 Ibidem, 165.

166 Williams, *A prime minister remembers*, 215.

dienst uitmaakten. Er waren grote landelijke stakingen die dreigden het gehele bestuur lam te leggen en de AFPFL eiste een grotere rol en vertegenwoordiging in de *Executive Council* op. Rance zag geen andere uitweg dan toegeven aan de eisen; op 26 september maakte hij bekend een nieuwe raad te hebben geformeerd met zes leden van de AFPFL op belangrijke posten, waaronder Aung San voor defensie en buitenlandse zaken.¹⁶⁷ Vervolgens maakte de AFPFL op 12 november een aantal verdere eisen bekend: Zo zouden er verkiezingen moeten komen voor een Constitutioneel College dat enkel uit Birmezen zou bestaan en het Verenigd Koninkrijk zou niet later dan 31 januari 1947 moeten aankondigen dat Birma binnen een jaar volledig onafhankelijk zou worden, met de nadrukkelijke optie zich los te maken van het Commonwealth.¹⁶⁸

Mede door deze nieuwe eisen leek het zowel Rance als Pethick-Lawrence een goed idee om een aantal leden van de *Executive Council*, waaronder Aung San, voor begin januari uit te nodigen in Londen voor directe besprekingen met de Labourregering. Het kabinet stemde hier op 5 december mee in.¹⁶⁹ De motivatie voor het aangaan van onderhandelingen dient echter niet gezocht te worden in de ideologische sfeer. De Birmese situatie was onhoudbaar geworden en Labour zocht enkel een manier om weer grip te kunnen krijgen op het alsmear meer uit de hand gelopen Birmese dekolonisatieproces. Vier dagen later bleek echter uit een memorandum van Pethick-Lawrence dat de AFPFL, en dus de kern de *Executive Council*, enkel bereid was een delegatie naar Londen te sturen mits er vanuit de Labourregering een viertal garanties werden gegeven. Naast het herhalen van de eis dat Birma binnen een jaar onafhankelijk zou zijn, zou er onder meer een nationale interim regering moeten worden gevormd en verkiezingen in begin 1947 voor een Constitutioneel College worden uitgeschreven. De AFPFL baseerde deze eisen onder andere op de manier waarop de *Cabinet Mission* in India te werk was gegaan: 'When the Cabinet Mission came to India it came for the specific purposes announced'.¹⁷⁰ Het moge dus duidelijk zijn dat het verloop van de

167 Naw, *Aung San*, 176.

168 *The Burman* (krant) 12-11-1946, geciteerd uit: Naw, *Aung San*, 182.

169 CAB 128/6, CM (46) 103.

170 CAB 129/15, CP (46) 448, aldaar pagina 1.

constitutionele ontwikkelingen in India, angstvallig werden gevolgd door de Birmese nationalisten. Iets wat ze volgens Pethick-Lawrence juist niet zouden moeten doen:

The analogy which the [Executive] Council continue to seek to draw with India is a false one and, they ignore, naturally, the fact that the importance from the general imperial point of view of retaining Burma is markedly less than the importance of retaining India.¹⁷¹

De Minister voor India & Birma laat hier dus in niet mis te verstane woorden blijken dat India in alle opzichten belangrijker is voor de Britten dan Birma. De constitutionele ontwikkeling in India zou volgens Pethick-Lawrence dus geen al te grote verwachtingen moeten scheppen in Birma. Hoewel hij dus liever geen verdere toezeggingen wilde geven, moest Pethick-Lawrence wel erkennen dat de Britse onderhandelingspositie ‘far from strong’ was. De politie was zwak en er waren te weinig legeronderdelen beschikbaar om eventuele onrusten de kop in te drukken. Hij raadde daarom, nog niet geheel overtuigd, aan om de Birmezen enigszins tegemoet te komen door een verklaring vanuit de Labourregering dat Birma, net als India, volledig vrij zou zijn om na onafhankelijkheid wel of geen lid te worden van het Commonwealth. Dit zou echter wel gespind moeten worden alsof het altijd de intentie was geweest van het kabinet.¹⁷² Het kabinet was het hier tijdens de vergadering op 10 december 1946 in principe mee eens, maar zowel Pethick-Lawrence als Attlee bleven enige twijfels houden. Na nog enkele malen met de gouverneur en de *Chiefs of Staff* te hebben gecommuniceerd, gingen ze op 18 december alsnog overstag. Volgens de gouverneur zou Birma in chaos vervallen als de AFPFL uit de *Executive Council* stapte en moest men daarom wel tot toezeggingen bereid zijn.¹⁷³ De *Chiefs of Staff* maakten duidelijk dat de eventuele pacificatie van een opstandig Birma enkel zou kunnen plaatsvinden met hulp van Indiase troepen; een steeds problematischer scenario gezien de eerder beschreven ontwikkelingen daar.¹⁷⁴ Op 20 december 1946 kondigde Attlee daarom de komst van de Birmese delegatie aan

171 Ibidem, aldaar pagina 3.

172 CAB 129/15, CP (46) 448, aldaar pagina 4.

173 CAB 129/15, CP (46) 465, aldaar pagina 2.

174 CAB 129/15, CP (46) 464, aldaar pagina 2.

in het parlement, hij verklaarde toen ook dat de Labourregering wilde ‘that the Burmese people should attain their self-government by the quickest and most convenient path possible.’¹⁷⁵ Dit betekent dat Labour eind 1946 inzag dat het Britse gezag in de kolonie niet lang meer kon worden gehandhaafd en men moest proberen zo snel mogelijk van dit hoofdpijndossier af te komen. Net als in India wilde Labour Birma wel zo goed mogelijk achterlaten.

Dit verlangen van het kabinet om Birma zo snel en goed mogelijk zelfbestuur te verlenen komt echter niet naar voren uit bovenstaand verhaal. Hoewel Labour wel degelijk de uiteindelijke onafhankelijkheid van Birma voorstond, wilde men dit rustig en gepland tot stand brengen, zoals verklaard door de coalitieregering in mei 1945. Toen Labour na haar aantreden geconfronteerd werd met de groeiende invloed van Aung San en de AFPFL, was men hier alles behalve van gecharmeerd. Men twijfelde of de AFPFL capabel genoeg was politieke verantwoordelijkheid te dragen en zag het niet als legitieme vertegenwoordiger van het gehele Birmese volk. Pas nadat de AFPFL haar tanden liet zien in de vorm van massale stakingen en protesten en toen het Britse gezag nauwelijks in staat bleek zich op zowel bestuurlijk als militair vlak te handhaven, ging de Labourregering haar als volwaardige onderhandelingspartner beschouwen. Het beoogde tempo van het proces, maar ook de mogelijkheid tot afscheiding van het Commonwealth waren allemaal zaken waarbij de Labourregering juist gedwongen werd naar de pijpen van de AFPFL te dansen. Een gang van zaken die zeker gestimuleerd werd door het gegeven dat Birma als kolonie van ondergeschikt belang was aan India. Labour werd tegen wil en dank dus het versnelde pad van Birmese onafhankelijkheid opgestuwd.

3.3 Ceylon: de Soulbury Constitutie, 1945-1946

In het geval van Ceylon waren het weer hele andere bewindspersonen die de hoofdtoon voerden bij de constitutionele ontwikkeling op het eiland. Anders dan India en Birma was het eiland namelijk een kroonkolonie en werd het binnen die groep beschouwd als ‘volwassen’ en ontwikkeld. Als kroonkolonie viel het onder de hoede van het Ministerie van Koloniën, waar na Labours electorale succes George Hall (1881-1965) de scepter zwaaide. Hall was echter slecht in staat zijn aandacht te spreiden en werd al snel opgeslokt door het hoofdpijndossier Palestina, het Britse mandaatgebied dat ook onder zijn departement viel. Dit betekende dat de

175 Parlementaire verslagen: HC Deb 20 December 1946 vol 431 cc2341-6.

overige koloniën, waaronder Ceylon, vooral het domein waren van zijn onderminister: Arthur Creech Jones (1891-1964), iemand met een grote koloniale belangstelling en idealisme. Creech Jones was vastberaden het zelfbeschikkingsrecht meer te laten gelden onder de Britse koloniën. Al op 4 oktober 1946 werd Creech Jones bevorderd tot Minister van Koloniën; Hall werd doorgeschoven naar de Marine.¹⁷⁶ Een ander orgaan dat zich boog over het kabinetsbeleid ten opzichte van Ceylon was het Comité voor Koloniale Zaken. Meteen na de installatie van de Labourregering kreeg dit comité als taak zich te buigen over de voortgang van de Soulbury Commissie en de constitutionele ontwikkeling van Ceylon.¹⁷⁷ De belangrijkste leden van het comité waren voorzitter Arthur Greenwood (1880-1954), de *Lord Privy Seal* van het kabinet, Hall (en later Creech Jones) de Minister van Koloniën en Pethick-Lawrence. De deelname van laatstgenoemde aan het comité illustreert de invloed op de overige koloniën die volgens de Labourregering uit kon gaan van de Indiase constitutionele ontwikkeling.

Op 30 augustus 1945 was het rapport van de Soulbury Commissie over de benodigde constitutionele hervorming op Ceylon zo goed als klaar en werd er een samenvatting van de aanbevelingen door het Comité voor Koloniale Zaken gepresenteerd aan het kabinet. Het rapport was gebaseerd op uitgebreid overleg tussen de leden van de commissie en vertegenwoordigers van de belangrijkste etnisch-religieuze minderheden. Er vonden tevens, ondanks een officiële boycot van de Singalese politici, informele gesprekken met enkele Singalese ministers plaats. Dit resulteerde uiteindelijk in een set aanbevelingen die grotendeels overeenkwam met het al eerder genoemde plan van de Singalese ministers uit 1944. De twee belangrijkste verschillen waren echter dat de positie van minderheden nu beter zou worden gewaarborgd en er met geen woord gerept werd over *Dominion*-status voor Ceylon. De Britten zouden behalve defensie en buitenlandse beleid namelijk nog steeds het laatste woord hebben op zaken als valuta, handel en transport.¹⁷⁸ George Hall wilde graag op basis van dit rapport in discussie treden met Senanayake, die daarvoor op dat moment in

176 David Goldsworthy, *Colonial issues in British politics: from 'colonial development' to 'wind of change'* (Oxford 1971) 15-17.

177 CAB 129/1, CP (45) 110, aldaar pagina 6.

178 CAB 129/1, CP (45) 132.

Londen was. Hier kreeg hij op 3 september, nadat het kabinet het volledige rapport had gekregen, ook toestemming voor.¹⁷⁹ In de daaropvolgende gesprekken werd echter duidelijk dat Senanayake niet zozeer naar Londen gekomen was om te praten over het Soulbury Rapport, maar om de Labourregering te vragen Ceylon *Dominion*-status te verschaffen met daarbij te sluiten verdragen omtrent defensie en buitenlands beleid.¹⁸⁰ Hier kon het kabinet echter niet mee instemmen en Senanayake keerde op 20 september 1945 onverrichter zake terug naar Ceylon.

Vanwaar die weigering van de Labourregering om Ceylon *Dominion*-status te verschaffen? In een memorandum van 23 oktober 1945 zet Arthur Greenwood hiervoor de redenen uiteen:

there can be no doubt on general grounds that it would be premature for Ceylon to be granted Dominion Status in advance of India and Burma. Moreover, the Sinhalese majority, whose power under a completely self-governing Constitution would be preponderant, have yet to prove their willingness and capacity to operate self-governing institutions in collaboration with the minorities and having due regard to their legitimate rights and susceptibilities.¹⁸¹

Het zou dus zeer onverstandig zijn om Ceylon nog voor India en Birma *Dominion*-status te verlenen. Dit zou waarschijnlijk volledig in het verkeerde keelgat schieten van die twee koloniën en in het geval van India de onrust alleen maar vergroten. Het belang van het Verenigd Koninkrijk als koloniale macht en het dekolonisatieproces van India stonden hierbij duidelijk centraal. Het tweede argument was dat de Singalese meerderheid nog steeds weigerde rekening te houden met de overige bevolkingsgroepen op het eiland. Anders dan in India, waarbij het morele aspect in de bescherming van etnisch-religieuze minderheden van secundair belang was, lijkt de Britse houding tegenover de minderheden op Ceylon veel meer ingegeven door ideologische motieven. In de *Cabinet Papers* wordt met betrekking tot Ceylon namelijk met geen woord gerept over de onvermijdelijkheid van een bloedige en ontwrichtende burgeroorlog (en de gevolgen die dit heeft voor de Britse positie) als de rechten

179 CAB 128/1, CM (45) 27.

180 CAB 129/2, CP (45) 164.

181 CAB 129/3, CP (45) 244.

en vrijheden van minderheden niet zouden worden gerespecteerd, iets dat in de discussies over India juist werd benadrukt. De absolute schaal van het minderhedenvraagstuk ten opzichte van India zal hier zeker een rol bij hebben gespeeld; ongeveer 1,5 miljoen Tamils is makkelijker te behappen dan miljoenen Indiase moslims. Ondanks de relatief makkelijk te handhaven orde op Ceylon, voelde de Labourregering zich dus alsnog verplicht op te komen voor de rechten van minderheden.

Het Soulbury Rapport werd uiteindelijk op 9 oktober 1945 gepubliceerd in zowel het Verenigd Koninkrijk als Ceylon en India. Het kabinet zou nu een officieel beleidsplan met betrekking tot Ceylon moeten aankondigen, waarin ze aangaven wat precies te doen na aanleiding van het rapport. Het Comité van Koloniale Zaken stelde op 23 oktober een *draft statement* op. Zij stelden voor de aanbevelingen van het Soulbury Rapport grotendeels over te nemen en deze aan te vullen met de belofte dat er zes jaar later opnieuw gekeken zou worden of Ceylon klaar was voor *Dominion*-status.¹⁸² Op 26 oktober kwam dit voorstel ter sprake in de kabinetsvergadering. De meeste ministers voelden echter niets voor een bindende belofte:

our objective was to enable Ceylon to attain Dominion status, but that this objective could be reached only through the evolution of the capacity for self-government based on the practical working of the reformed constitution now offered. The statement should not imply that a further instalment of constitutional reform would follow after a fixed period, irrespective of the progress made.¹⁸³

De Labourregering wilde zich dus absoluut niet binden aan een verplichting zes jaar later wederom naar de Ceylonese constitutie te kijken, ondanks dat ze wel positief stonden tegenover het verkrijgen van *Dominion*-status van Ceylon. Men wilde dat men de nieuwe grondwet een eerlijke kans zou geven. De uiteindelijke regeringsverklaring die George Hall op 31 oktober voorlas in het parlement benadrukte dit dus ook:

It is, therefore, the hope of His Majesty's Government that the new Constitution will be accepted by the people of Ceylon with a determination so to work it that in a

182 CAB 129/3, CP (45) 244, aldaar pagina 5.

183 CAB 128/1, CM (45) 46.

comparatively short space of time such Dominion status will be evolved. The actual length of time occupied by this evolutionary process must depend upon the experience gained under the new Constitution by the people of Ceylon.¹⁸⁴

Het eiland zou het voorlopig moeten doen met de constitutie die het nu kreeg aangemeten. Deze zou vanaf oktober 1946 in werking treden en via een evolutionair politiek proces zou *Dominion*-status dan uiteindelijk de logische uitkomst moeten zijn. De Ceylonezen werd echter wel de hoop geboden dat als zij goed 'hun best deden', de felbegeerde onafhankelijkheid met lidmaatschap van het Commonwealth redelijk snel zou kunnen worden bereikt.

Hoewel de Singalese politici alles behalve blij waren met de weigering van de Labourregering *Dominion*-status toe te kennen, accepteerden ze de nieuwe constitutie zoals deze door het Soulbury Rapport was vormgegeven uiteindelijk wel. Dit bleek op 8 november 1945 toen een motie met deze strekking van Senanayake met eenenvijftig stemmen voor en drie tegen werd aangenomen door de Ceylonese *State Council*. Ze beschouwden de periode tussen het ingaan van de nieuwe constitutie en de verschaffing van *Dominion*-status wel nadrukkelijk als een interim-periode.¹⁸⁵ Tot 1947 zou op politiek vlak alles rustig blijven op het eiland. In de *Cabinet Papers* wordt in 1946 niet meer gerept over de specifieke constitutionele situatie op het eiland. Saillant detail is dat Ceylon nog wel genoemd wordt in verband met de ontwikkelingen in India en Birma. Op 10 december 1946, tijdens de discussie of men toe moest geven aan de eisen van de Birmese AFPFL voordat overleg zou plaatsvinden in Londen, vroeg Arthur Creech Jones, die inmiddels Hall was opgevolgd als Minister van Koloniën, zich af wat de 'possible repercussions' van 'any further promises of rapid constitutional development in Burma' zouden zijn in Ceylon (en Malaya): 'It would be unfortunate if Burma's progress towards full self-government appeared to be more rapid than that of Ceylon.'¹⁸⁶ De gedachte hierachter was dat de Ceylonese nationalistten het waarschijnlijk niet zouden pikken als Birma, een kolonie waarin vele bewoners hadden gecollaboreerd met de Japanners, sneller onafhankelijk zou worden dan Ceylon, dat loyaal

184 Parlementaire verslagen: HC Deb 31 October 1945 vol 415 cc431-3.

185 CAB 129/4, CP (45) 280.

186 CAB 128/6, CM (46) 104.

aan de geallieerde zijde was gebleven. Men dacht er in het kabinet dus wel over na hoe constitutionele ontwikkelingen in de ene kolonie van invloed waren op andere koloniën met aspiraties voor onafhankelijkheid.

3.4 Birma: onze eigen weg, 1947-1948

Na de toezegging van de Labourregering dat Birma binnen een jaar onafhankelijk zou zijn en vrij om zelf te beslissen of het binnen het Commonwealth zou blijven, arriveerde de Birmese delegatie op 9 januari 1947 in Londen. Attlee zou later optekenen dat hij de Birmese afgevaardigden ontving met een instelling van: ‘Dus jullie willen onafhankelijkheid? Prima, hoe gaan we dat regelen?’¹⁸⁷ De formele gesprekken met de Labourregering vonden plaats van 13 tot 26 januari.¹⁸⁸ Attlee informeerde zijn kabinet op 17 januari dat de twee voornaamste punten van delegatie de geplande verkiezingen van april 1947 en de te formeren interim-regering waren. Het Birmese voorstel was dat de verkiezingen volledig zouden gaan draaien om het kiezen van een Constitutioneel College in plaats van een nieuw parlement. Deze zou dan de nieuwe grondwet voor een onafhankelijk Birma moeten opstellen. Vervolgens zou de gouverneurs *Executive Council* moeten worden aangewezen als interim-regering en in alle opzichten behandeld moeten worden als een *Dominion*-regering, met ‘the greatest possible freedom in the exercise of the day-to-day administration of the country.’ Dit hield dus ook in dat de eerdere beleidsterreinen waar de Britten nog invloed op hadden zoals defensie, buitenlands beleid, valuta, handel en transport, nu grotendeels onder Birmese controle vielen.¹⁸⁹ Er werd tevens besloten dat er overleg moest plaatsvinden tussen de Birmese overheid en vertegenwoordigers van de *Scheduled Areas* over een eventuele samenvoeging met het Birmese kerngebied. Zonder instemming van de gebieden zelf kon van samenvoeging namelijk geen sprake zijn.¹⁹⁰ Al met al vonden Labour en de Birmese delegatie tijdens de gesprekken relatief snel overeenstemming over de te volgen weg richting onafhankelijkheid. Attlee kondigde de overeenkomst op 28 januari aan in het parlement:

187 Williams, *A prime minister remembers*, 213.

188 Naw, *Aung San*, 188-189.

189 CAB 128/9, CM (47) 9.

190 CAB 128/9, CM (47) 12.

It will now be for her own people, her own Government, to complete that process and build a new Burma. It will be for them to decide the future relations with the Commonwealth. We shall welcome them if they decide to remain members of it, and we think that will be to their interest.¹⁹¹

De Labourregering, overtuigd dat op korte termijn een onafhankelijk Birma onvermijdelijk was geworden door de enorme macht van de AFPFL, hoopte dus met deze concessies de toekomstige Birmese leiders gunstig te stemmen en zo binnen het Commonwealth te kunnen houden.

De overeenkomst tussen Attlee en de Birmese delegatie werden door heel Birma met veel gejuich ontvangen en zorgden voor een grote afname van de spanningen tussen het gouvernement en de AFPFL, die tijdens de verkiezingen voor het Constitutioneel College op 9 april 1947 zoals verwacht een overwinning behaalde: 172 van de 255 zetels waarvan 45 zetels waren toegewezen aan de drie *Scheduled Areas*.¹⁹² De belangrijkste oppositiepartijen, zoals de *Myochit* of Nationale Partij van U Saw (1900-1948), die vonden dat Birma zich onmiddellijk van elke Britse koloniale connectie moest ontdoen, hadden de verkiezingen echter geboycot. Een maand na de verkiezingen stuurde Aung San een brief aan Attlee:

Now that the Constituent Assembly elections are over I would like to take up the important matter of fixing a definite date for the transfer of power in Burma as HMG had already done in the case of India. I would therefore like to suggest that HMG should arrange for the transfer of power in Burma early in 1948. At any rate the date of that transfer should not be later than that fixed in the case of India.¹⁹³

Nu het College kon starten met zijn taak, rook Aung San de onafhankelijkheid. Hij liet zich ook duidelijk leiden door de ontwikkelingen in India; de Labourregering had in februari 1947 immers aangekondigd dat daar de soevereiniteitsoverdracht in juni 1948 zou plaatsvinden.

Birma zou volgens Aung San zo'n zelfde behandeling verdienen. Net als de Indiase

191 Parlementaire verslagen: HC Deb 28 January 1947 vol 432 cc777-82.

192 Naw, *Aung San*, 208.

193 Aung San aan Attlee 13-05-1947. Geciteerd uit: Naw, *Aung San*, 209.

Congrespartij wilde de Birmese AFPFL via de *Executive Council* proberen de soevereiniteitsoverdracht nog meer te versnellen. Men vroeg de Britse regering daarom Birma, tot het moment dat de nieuwe constitutie gereed was, de *Dominion*-status te verlenen. Attlee deelde dit Birmese verlangen op 10 juni 1947 mede in de kabinetsvergadering. Volgens hem was het India & Birma comité al tot de conclusie gekomen dat:

there could be no question of granting Dominion status to Burma merely as a device for expediting the transfer of power. (...) there were two possible courses of action: either Burma might have her full independence outside the Commonwealth as soon as the new constitution had been drafted and the necessary legislation enacted here; or power might be transferred on the basis of the grant of Dominion status, on the understanding that this status would have to remain unaltered for a period of time.¹⁹⁴

Volgens het India & Birma comité waren er dus maar twee opties voor Birma: of men koos voor onafhankelijkheid buiten het Commonwealth of men zou hier voor langere tijd aan gebonden blijven. *Dominion*-status zou, anders dan bij India, niet gebruikt moeten worden het proces te versnellen. De reden dat Labour bovenstaande constructie wel goedkeurde, zelfs toejuichte, in het geval van India en niet bij Birma heeft alles te maken met de ideologie van de AFPFL. In India hadden de meeste leden van de Congrespartij de optie tot lidmaatschap van het Commonwealth altijd open gelaten. De AFPFL, dat als volksfront uit meerdere socialistische en communistische bewegingen was samengesteld, had nooit een geheim gemaakt van zijn republikeinse aspiraties. Op 9 mei 1947 had Aung San in een toespraak op de jaarlijkse conventie van de AFPFL nog gezegd dat Burma volledig soeverein moest zijn en geen enkele vorm van monarchie zou worden getolereerd.¹⁹⁵ Het idee dat een republikeinse constitutie verenigbaar zou kunnen zijn met lidmaatschap van het Commonwealth was tot 1949, toen ironisch genoeg de statuten werden gewijzigd voor Indiaas lidmaatschap, ondenkbaar voor de Labourregering. Het verzoek van de *Executive Council* werd dus geweigerd. Het laatste restje hoop van het kabinet dat ‘the Constituent Assembly would not commit itself irrevocably to a decision in favour of full independence’ vervloog op 16 juni

194 CAB 128/10, CM (47) 53.

195 Naw, *Aung San*, 209.

1947 toen Aung San een resolutie presenteerde die verklaarde dat ‘the Union of Burma will be an independent and sovereign republic’.¹⁹⁶

Terwijl Birma dus gestaag op weg was naar volledige onafhankelijkheid, werd op 19 juli 1947 de vergaderruimte waar de *Executive Council* onder leiding van Aung San op dat moment zitting had, doorzeefd met kogels. Aung San en acht anderen, waaronder zes ministers, vonden hierbij de dood. Het brein achter deze aanslag, die zowel door het Verenigd Koninkrijk als andere staten sterk veroordeeld werd, was de eerder genoemde U Saw, die het eerder gesloten akkoord met Attlee in Londen niet snel en ver genoeg vond gaan. Hij hoopte met de uitschakeling van Aung San zelf meer politieke invloed te krijgen, maar kreeg enkel de strop nadat zijn aandeel in het plan werd ontdekt.¹⁹⁷ Aung Sans positie als leider van de AFPFL en voorzitter van de *Executive Council* werd overgedragen aan Thakin Nu (1907-1995) een goede vriend en vertrouweling. Onder zijn leiding werden de onderhandelingen over de verschillende kwesties rondom de soevereiniteitsoverdracht voortgezet. Op 2 oktober 1947 kon de Minister voor Birma mededelen aan het kabinet dat de onderhandelingen hun eindpunt naderden en dat dit waarschijnlijk op 17 oktober 1947 zou zijn.¹⁹⁸ Het kabinet was hier blij mee, maar betreurde dat:

the provisional Government of Burma had found themselves unable to resist the political pressure in Burma in favour of secession from the British Commonwealth. Though the treaty would provide close ties between Burma and the United Kingdom, Burma would inevitably suffer disadvantages through ceasing to be a member of the British Commonwealth.¹⁹⁹

Ondanks het voorspoedige verloop van de onderhandelingen was de Labourregering dus alsnog teleurgesteld in het feit dat ze de Birmezen niet had kunnen overtuigen lid te blijven van het Commonwealth. Op 17 oktober werd het verdrag tussen beide landen dat de

196 Ibidem, 213.

197 Aung-Thwin & Aung-Thwin, *A history of Myanmar*, 237.

198 CAB 129/21, CP (47) 275.

199 CAB 128/10, CM (47) 78.

soevereiniteitsoverdracht moest regelen ook daadwerkelijk ondertekend door Attlee en Thakin Nu. Voordat het in werking kon treden, diende het echter nog wel te worden goedgekeurd door het Britse parlement. Op 5 november 1947 vond dit debat plaats in the *House of Commons*, waarin onder andere Churchill grote kritiek uitte: ‘This Bill is to cut Burma out of the Empire altogether, and to make her a foreign Power.’ De Labourregering had van de Birmezen echter aardig wat toezeggingen gekregen die het ‘verlies’ enigszins beperkten: op 29 augustus was er al een militaire overeenkomst gesloten die onder andere stipuleerde dat Birma alle medewerking zou verlenen aan Britse strijdkrachten als deze zouden worden ingezet bij de verdediging van het Commonwealth. Ook op commercieel vlak liet Birma weten Britse ondernemingen en belangen te compenseren als deze zouden worden onteigend.²⁰⁰ Dit zette Labour-parlementariër Woodrow Wyatt (1918-1997) er dan ook toe aan Churchill op onderstaande wijze te bekritisieren:

The solidity of that Defence Agreement, (...) has ensured that there is, in fact, no gap whatever in Commonwealth Defence. (...) If there is no gap in Commonwealth Defence caused by the departure of Burma from the British Commonwealth, what is he complaining about? Is he complaining at the desire of the people to rule themselves in the way they wish?²⁰¹

Zo leek het er volgens Wyatt dus op dat de Labourregering weliswaar haar doelstelling om Birma binnen het Commonwealth te houden niet had bereikt, maar wel een dermate goede relatie met Birma te hebben bewerkstelligd dat er niet slechts van een ‘foreign power’ kon worden gesproken. Daarnaast had Labour slechts gehoor gegeven aan de Birmese wens tot zelfbeschikking dat, zoals naar voren komt in het betoog van Wyatt, een belangrijk ideaal was voor de Labour Partij. In de laatste besprekingen rondom de Birmese onafhankelijkheid wilde de partij dus duidelijk maken dat het trouw bleef aan haar altijd verkondigde idealen. De *Burma Independence Bill* werd met 288 tegen 114 goedgekeurd door het Britse Lagerhuis en zo was de weg vrij voor Birma om zich op 4 januari 1948 een onafhankelijke natie te mogen noemen. De beoogde postkoloniale band met het Verenigd Koninkrijk zou in de praktijk

200 Command Paper 7240, *Treaty between the Government of the United Kingdom and the Provisional Government of Burma*. Geraadpleegd op: http://www.ibiblio.org/obl/docs/1947_treaty.htm

201 Parlementaire verslagen: HC Deb 05 November 1947 vol 443 cc1836-961.

echter nooit zo mooi uitpakken als deze eind 1947 geleken had, Birma zou uiteindelijk vervallen tot een etnisch verscheurde politiestaat, geleid door een hele rits militaire junta's.

3.5 Ceylon: de modelkolonie, 1947-1948

In oktober 1946 trad de Soulbury Constitutie in werking die Ceylon in staat stelde op een later moment de zo gewenste *Dominion*-status te verkrijgen. De ontwikkelingen in India en Birma hadden echter grote invloed op het eiland. In maart 1947 stuurde Senanayake een brief aan Arthur Creech Jones waarin hij hem waarschuwde dat zijn positie als leider van de gematigde partij in de aanloop naar de verkiezingen in Ceylon steeds meer onder druk kwam te staan. Het werd hem door zijn voornaamste politieke tegenstanders, de communisten en de Ceylonese Congrespartij (verbonden met die in India en drijvend op de grote groep Indiase immigranten) niet in dank afgenomen dat hij en zijn medeministers in 1945 genoeg hadden genomen met minder dan *Dominion*-status terwijl India en Birma al wel grote concessies hadden weten af te dwingen. Hoe langer dit uitgesteld werd, hoe sterker de positie van radicale elementen zou worden.²⁰² Vooral de aankondiging van de Labourregering op 20 februari 1947 dat men van plan was India te verlaten in juni 1948 zorgde voor onrust bij Senanayake. Hij was ervan overtuigd dat een onafhankelijk India druk zou uitoefenen op Ceylon via de daar ook actieve Congrespartij en het eiland misschien zelfs zou proberen in te lijven. Hij beschouwde het daarom als essentieel dat 'Ceylon should secure her own international status as an independent State to enable her to have recourse to the protection of the United Nations'. Zijn oplossing was daarom dat Ceylon zo snel mogelijk 'onafhankelijkheid binnen het Britse Commonwealth' zou krijgen. Hij was bereid om daarna verdragen te sluiten 'for safeguards in respect of Imperial defence and external affairs.'²⁰³ In een memorandum aan het Comité voor Koloniale Zaken, gedateerd op 29 april 1947, zette Creech Jones zijn mening over het voorstel van Senanayake uiteen:

I have given anxious thought to this matter, more particularly in view of the accusation which has been made against the present Government of 'scuttle' and of 'squandering the Empire'(...) on the contrary, if this matter is rightly handled, we have an excellent opportunity not only of keeping Ceylon within the British Commonwealth and of

202 CAB 129/18, CP (47) 144, aldaar Annex I, pagina 1.

203 Ibidem, aldaar Annex I, pagina 2.

securing our vital defence interests there, but of demonstrating to the world that our proclaimed policy for the Colonial peoples is not an empty boast, and that an independent status in the Commonwealth is not, in practice, reserved for people of European descent.²⁰⁴

Voor Creech Jones bood het voorstel van Senanayake dus een ideaal compromis tussen het Labour ideaal van zelfbeschikkingsrecht voor koloniale volkeren aan de ene kant, en de militair-strategische belangen van het Verenigd Koninkrijk als imperiale macht anderzijds. Ceylon was namelijk van groot strategisch belang voor het Verenigd Koninkrijk: het was een essentiële steunpilaar in de Indische Oceaan dankzij het daar gevestigde kabelnetwerk naar Australië en het Verre Oosten, evenals de enige grote Britse vlootbasis tussen Malta en Singapore.²⁰⁵ Creech Jones vond de bereidheid van Senanayake om militaire verdragen te sluiten die al deze militaire faciliteiten zouden waarborgen, dus een zeer belangrijke factor in mogelijke onderhandelingen.²⁰⁶

De hierboven beschreven argumenten van Creech Jones overtuigden op 3 mei 1947 ook de overige leden van het Comité van Koloniale Zaken van de wenselijkheid Ceylon *Dominion*-status te verlenen.²⁰⁷ Dit laat dus duidelijk zien dat het gehele kabinet, en niet alleen Creech Jones, Ceylon liever onafhankelijk zou zien, met weliswaar enige concessies qua militair en buitenlands beleid. Tijdens de kabinetsvergadering van 6 mei wilde men echter nog niet zo snel gaan:

The Cabinet should not expose themselves to the criticism of acting precipitately in response to an overture from a party leader on the eve of an election, without adequate consultation (...) and of ignoring the position of the minorities whose interests had

204 Ibidem, aldaar Annex I, pagina 3.

205 CAB 129/18, CP (47) 147.

206 Gupta, *Imperialism and the British Labour movement*, 284.

207 CAB 129/18, CP (47) 144.

hitherto been carefully safeguarded. There was also a risk that an announcement on the lines proposed would be interpreted as an indication of weakness.²⁰⁸

Het kabinet vond het voor nu dus nog veel te vroeg om serieus in te gaan op de voorstellen van Senanayake. Ze vonden dat er nog teveel risico aan verbonden was: er was nog geen zekerheid dat Senanayake en zijn getrouwen herkozen zouden worden en of ze zich wel aan hun woord zouden houden omtrent de verdragen over defensie en buitenlands beleid. Daarnaast was er geen enkele garantie gegeven rondom de rechten van Ceylons etnische minderheden. Het kabinet voelde er daarom weinig voor om de net nieuwe Soulbury Constitutie open te breken, nog voordat deze in werking was getreden. Ze vroegen Creech Jones wel om zo snel mogelijk met een *draft statement* te komen naar aanleiding van de gevoerde discussie, zodat Senanayake een goed doordacht antwoord terug zou kunnen krijgen.²⁰⁹

Dit antwoord presenteerde Creech Jones op 1 juni in de kabinetsvergadering, tezamen met een aankondiging voor in het Britse parlement met grofweg dezelfde inhoud. Zijn reactie op Senanayakes verzoek opende met de opmerking dat het kabinet ook wel snapte dat ‘recent events in India and Burma have quickened the desire of the people of Ceylon to achieve full responsibility in their affairs’. Het kabinet was echter wel van mening dat de Soulbury Constitutie eerst in werking zou moeten treden, voordat er nieuwe constitutionele veranderingen zouden kunnen plaatsvinden:

As soon as the new Ceylon Parliament has come into being and is functioning, we shall be ready to enter into discussions with the Ceylon Government with regard to (...) defence, external affairs and the position of minorities. If (...) it is possible to draw up agreements satisfactory (...) we shall be prepared to (...) amend the present Constitution so as to advance the status of Ceylon within the British Commonwealth of Nations.²¹⁰

208 CAB 128/9, CM (47) 44.

209 Ibidem, aldaar pagina 2.

210 CAB 129/19, CP (47) 171.

Hoewel de Labourregering in het voorgestelde antwoord van Creech Jones dus zeer sympathiek tegenover het Ceylonese streven naar *Dominion*-status stond, wilde men wachten tot de nieuwe constitutie gevestigd was en de parlementaire verkiezingsuitslag bekend was. Daarna was Labour bereid de Ceylonese constitutie verder aan te passen. Hiervoor moesten eerst wel de drie bovengenoemde punten verder worden uitgewerkt. Bij defensie en buitenlands beleid lag het primaat duidelijk bij het Verenigd Koninkrijk; de militair-strategische en diplomatieke positie van de zelfverklaarde grootmacht diende te worden gewaarborgd in de Indische Oceaan. In de door het kabinet gewenste bescherming van etnisch-religieuze minderheden zien we echter ook het ideologische element, dat er rekening moet worden gehouden met alle Ceylonese inwoners, terugkeren. Uiteindelijk kreeg Senanayake dus te horen dat ‘it is impracticable for [the cabinet] to give an unconditional promise of independence now.’²¹¹

Het kabinet vond tijdens de bespreking zelfs dat Creech Jones te weinig nadruk had gelegd op de minderhedenkwestie. Het zou de Singalese meerderheid veel moeilijker moeten worden gemaakt om bijvoorbeeld de hindoeïstische Tamils en Indiase migranten buiten te sluiten in het bestuur of het stemrecht te ontnemen. Men hechtte dus veel waarde aan het principe dat onafhankelijkheid voor iedere Ceylonees dezelfde waarde zou krijgen, los van afkomst en religie. Tegelijkertijd achtte het kabinet het niet verstandig aan Senanayake te vertellen dat ‘the development of events in India and Burma had been responsible for the willingness of His Majesty’s Government to consider the possibility of speedier constitutional progress in Ceylon.’²¹² Men wilde dus de indruk wekken dat men zich puur door Ceylonese gebeurtenissen liet leiden. Beide aanbevelingen werden overgenomen in het uiteindelijke antwoord aan Senanayake en op 18 juni 1947 sprak Creech Jones in het parlement enkel nog over ‘de grote veranderingen die sinds 1945 hebben plaatsgevonden in Zuidoost Azië.’²¹³ De aankondiging van de Labourregering om na de Ceylonese parlementsverkiezingen opnieuw te gaan kijken naar de Soulbury Constitutie, werd zeer goed ontvangen in Ceylon en Senanayake sprak een dag later zijn dank uit voor deze belofte.²¹⁴ Van eind augustus tot eind september

²¹¹ Ibidem, Annex I, pagina 4-5.

²¹² CAB 128/10, CM (47) 51.

²¹³ Parlementaire verslagen: HC Deb 18 June 1947 vol 438 cc2015-8.

van Senanayake uiteindelijk als winnaar uit de bus kwam. Over het Ceylon in de aanloop naar haar onafhankelijkheid schrijft historicus Patrick Peebles:

[Ceylon] appeared to the British to be a safe bet to succeed compared with other British colonies. It was undamaged by the war and had both monetary reserves released after the end of hostilities and a profitable plantation economy. The leadership was conservative and experienced in democratic politics and in a British-style administrative structure.²¹⁵

Dat Britse gevoel van een 'safe bet' bleek ook wel uit het feit dat na de verkiezingen onmiddellijk werd aangevangen met de eerder beloofde besprekingen. Iets dat tevens laat zien dat de Labourregering zijn ideaal van zelfbeschikkingsrecht voor koloniale volkeren ook echt wilde doorvoeren zodra zij dit wenselijk achtte. Ook Senanayake bleek zich aan zijn woord te houden en zonder al te veel moeite werden alle benodigde verdragen omtrent defensie, buitenlandse zaken en bescherming van etnisch-religieuze minderheden gesloten. In de uiteindelijke grondwet werd vastgelegd dat er godsdienstvrijheid op het eiland zou zijn en dat etnisch-religieuze groepen geen beperkingen of privileges konden worden opgelegd die andere groepen niet hadden. Elke wet die dit wel trachtte te doen zou nietig worden verklaard.²¹⁶ Eind 1947 werd in het Britse parlement de *Ceylon Independence Bill* en daarmee de wijziging van de Soulbury Constitutie vrijwel unaniem goedgekeurd. Vanaf 4 februari 1948 was Ceylon daardoor officieel een onafhankelijk *Dominion* binnen het Britse Commonwealth. De zeer gemoedelijke en politiek voorbeeldige wijze waarop Ceylon de route naar onafhankelijkheid heeft bewandeld, rechtvaardigden in veel Britse ogen de term modelkolonie.

3.6 Conclusie

Als er iets duidelijk is geworden na dit hoofdstuk, dan is het wel dat de dekolonisatie van Birma en Ceylon sterk beïnvloed zijn door die van India. Birma eiste gelijke behandeling met haar westerbuur als het aankwam op constitutionele concessies en in het geval van Ceylon

214 CAB 128/10, CM (47) 55.

215 Peebles, *History of Ceylon*, 99.

216 Ceylonese constitutie 1947. Geraadpleegd op: Tamilnation.org (07-07-15)

was het de Labourregering zelf die op den duur inzag dat naar aanleiding van de gebeurtenissen in India (en Birma) men niet langer kon wachten met het toekennen van *Dominion*-status. Tegelijkertijd had de dekolonisatie in zowel Birma als Ceylon een andere dynamiek dan in India. Waar Ceylon nog een voorbeeld was van respectvol overleg en goeddoordachte compromissen, was Birma bijna te omschrijven als een land in gijzeling van gewapende nationalistten. De Indiase situatie zat als het ware tussen deze twee extremen in.

Als we vervolgens gaan kijken naar het beleid van de Labourregering ten aanzien van het onafhankelijkheidsstreven in beide landen, zien we in het geval van Birma eerst ontkenning. Men weigerde te geloven dat de AFPFL de algemene wil van het Birmees volk vertegenwoordigde, des te meer omdat zij tot de verkiezingen van april 1947 op geen enkele democratische wijze gelegitimeerd was. Labours instelling was dus dat er best te praten viel over Birmees onafhankelijkheid, maar enkel met democratisch gefundeerde bewegingen. Dit ideaal moest men uiteindelijk laten varen door de alsmaar groeiende druk vanuit de AFPFL; ze waren simpelweg niet te negeren en repressie was militair gezien onmogelijk. Het door Labour erkende feit dat Birma bovendien van veel minder belang was dan India zal zeker hebben bijgedragen aan Labours inschikkelijkheid. Ondanks het feit dat vooral de AFPFL het tempo van de dekolonisatie wist te bepalen, probeerde de Labourregering ook Birma, analoog aan India en Ceylon, te overtuigen van de voordelen van Commonwealth-lidmaatschap. Ze zagen echter al redelijk snel in dat dit door het republikeinse streven van de AFPFL weinig kans van slagen had. Daarom weigerde Labour Birma eenzelfde behandeling te geven als India; het vroegtijdig geven van *Dominion*-status zodat de soevereiniteitsoverdracht kon worden versneld. Desondanks deden ook de Birmezen enige water bij de wijn bij de laatste onderhandelingen: op zowel militair als commercieel gebied bleef er een sterke link met het Verenigd Koninkrijk bestaan. Dit laat duidelijk zien dat Labour alsnog probeerde te redden wat er te redden viel met betrekking tot de Britse belangen in Birma.

In het geval van Ceylon zien we Labour steeds een duidelijke afwegingen maken tussen de belangen van het Verenigd Koninkrijk als wereldmacht en die van de Ceylonese bevolking zelf. Voor 1947 weigerde Labour de door Ceylon zo gewenste *Dominion*-status toe te kennen. Deze weigering had als ideologische component dat men eerst wilde dat de Singalese politici meer werk moest maken van de politieke en economische emancipatie van Ceylons etnisch-religieuze minderheden. De realistische component bestond eruit dat Labour niet wilde dat de constitutionele ontwikkeling van Ceylon sneller zou verlopen dan die in India en

Birma omdat dat de verhoudingen daar, die sowieso al meer gespannen waren dan in Ceylon, geen goed zou doen. Pas in 1947, met zowel de Indiase als Birmese kwestie grotendeels afgehandeld en garanties van Ceylonese kans met betrekking tot defensie, buitenlands beleid en bescherming van minderheden, zag de Labourregering een kans om het vraagstuk van Ceylonese onafhankelijkheid tot een goed einde te brengen en hierbij zowel haar partijidealen als het Britse belang te dienen. Ceylon zou begin 1948 alsnog de *Dominion*-status verkrijgen, waarbij er een aantal losse verdragen zouden worden gesloten omtrent defensie, buitenlands beleid maar ook de positie van minderheden.

Conclusie

In het algemene debat rondom de Britse dekolonisatie staan drie theorieën centraal die hun verklaringen zoeken in zowel de internationale, koloniale als nationale invalshoek. Als we na dit onderzoek proberen de dekolonisatie van Zuidoost Azië hierin te plaatsen, wordt meteen duidelijk waarom het algemene debat tot de dag van vandaag voortduurt; de ene theorie sluit de andere niet uit. Hoewel er in dit onderzoek nauwelijks aanwijzingen zijn gevonden van concrete internationale druk in de dekolonisatie in Zuidoost Azië, werd deze in Londen wel degelijk gevoeld. De regering moest naar haar idee aan de wereld voortgang en initiatief tonen in de Indiase kwestie, anders zou de prestige van het land in gevaar komen, met name in de Verenigde Staten; de financieel onmisbare bondgenoot. Tegelijkertijd waren het de nationalistische bewegingen in de koloniën zelf die, gesterkt door de ervaringen van de Tweede Wereldoorlog, zowel in India, Birma als Ceylon nauwelijks meer te negeren waren; Labour moest hier iets mee doen of men nou wilde of niet. Ook binnen het Verenigd Koninkrijk waren er bepaalde stemmen die zeiden dat het Empire zou moeten worden opgedoekt. De financiële en militair-strategische verplichtingen die het onderhoud daarvan noodzaakte, zouden beter gebruikt kunnen worden voor het opbouwen van een nieuwe samenleving in Groot-Brittannië zelf.

Als we vervolgens gaan kijken naar de specifieke rol van de Labour Partij binnen het nationale debat over het Empire, zien we dat Labour vrijwel altijd een ambivalente houding heeft gehad tegenover het Britse Empire in het algemeen. Vroege partijprominenten als Hardie en MacDonald hadden kritiek op het karakter van de Britse heerschappij over India en maakten zich sterk voor progressieve ontwikkeling daar. Op de heerschappij als fenomeen op zich hadden zij echter zelden kritiek. Onder Brits bestuur waren er misstanden en deze moesten worden bestreden, maar de koloniale situatie was nog altijd beter dan die van de pre-koloniale tijd. Tijdens de Eerste Wereldoorlog begon Labour zich wel steeds sterker te maken voor de verspreiding van het zelfbeschikkingsrecht in de koloniale gebieden. De tijdens het interbellum ontstane tweedeling tussen ‘actieven’ op de backbenches, die een actieve en snelle politiek richting koloniaal zelfbestuur voorstonden en ‘passieven’ op de frontbenches, die een meer geleidelijke ontwikkeling naar zelfbestuur wilden, laat voor Labour duidelijk de door Gupta beschreven worsteling zien: *Staatspartei of Klassenkampfpartei?* Het feit dat Labour frontbenchers Attlee en Cripps binnen de

coalitieregering de grote aanjagers waren van een India-beleid dat tegemoet kwam aan de eisen voor meer zelfbestuur, suggereert dat de Labour Partij begin jaren '40 definitief gekozen heeft voor haar anti-imperialistische idealen met betrekking tot Zuidoost Azië.

Met het aantreden van de Labourregering in 1945 vielen de Britse koloniën, om de woorden van Empire-historicus Ronald Hyam te gebruiken, onder de 'rigorous re-examination' van Attlee en zijn kabinet. In zowel India, Birma als Ceylon moest de Labour Partij, al dan niet te laat, concluderen dat de zojuist gevoerde Tweede Wereldoorlog alles had veranderd. In alle drie de koloniën eisten nationalistische bewegingen op steeds luidere toon zelfbestuur en onafhankelijkheid op, wat alles te maken had met hun specifieke ervaringen in de oorlog. In zowel India als Birma uitte dit zich in grootschalige protestacties en stakingen en in Birma was er zelfs sprake van een zwaarbewapende oppositiebeweging. Uit alle kabinetsverslagen en parlementaire debatten is duidelijk geworden dat Labour een oprecht verlangen koesterde haar ideaal van 'Home Rule All Round' ook daadwerkelijk toe te passen op India, Birma en Ceylon. De crux zat hem echter steeds in de precieze invulling hiervan.

Ideologie speelde bij deze invulling zeker een rol. Over alle drie de koloniën had de Labourregering tijdens of na de oorlog al verklaard actief te zullen werken aan een manier waarop deze zelfbestuur zouden krijgen. Deze beloften werden steevast bij elk parlementair debat over de kolonie in kwestie herhaald door de regering. Het recht van koloniale volkeren 'to rule themselves in the way they wish' was dus duidelijk het credo waar de Labour Partij uiteindelijk achter stond. Dat de partij ook echt bereid was haar beloften na te komen, bewijst bijvoorbeeld het geval van Ceylon. Na de verkiezingen van 1947 waarin Senanayake wist aan te blijven als leider van de gematigde nationalisten, werd ook daadwerkelijk meteen aangevangen met discussies over verdere concrete constitutionele hervorming. Het idee was dat de soevereiniteit in de koloniën uiteindelijk zou worden overgedragen aan democratisch gelegitimeerde bewegingen, om zo de kolonie zo 'netjes' mogelijk achter te laten, een ideaal waar met name de Birmese AFPFL tot 1947 niet aan voldeed in Labours ogen. Een ander belangrijk ideaal voor de Labourregering was dat de uiteindelijke onafhankelijkheid van een kolonie wel voor elke inwoner dezelfde waarde zou hebben. In andere woorden: de neiging van koloniale volkeren tot onderlinge discriminatie op grond van etniciteit of religie moest worden tegengegaan. In het geval van Ceylon eiste Labour hiervoor een aantal aparte regels in de aan te passen constitutie, in India waren de onderlinge verschillen en onenigheden

tussen met name de moslims en hindoes echter zo groot dat hun politiek leiders weigerden met elkaar in een onafhankelijk land te wonen. De wens van de Labourregering om de Indiase minderheden te beschermen was door deze omstandigheden ook zeker niet alleen gestoeld op idealisme: men was doodsbang voor een religieus gefundeerde burgeroorlog die het subcontinent in een lange tijd van ellende zou storten en mogelijk een machtsvacuüm zou creëren voor vreemde mogendheden.

Dat de Labourregering zwaar tilde aan de belangen van het Verenigd Koninkrijk als wereldmacht, kwam ook naar voren uit andere argumenten en motieven rondom de dekolonisatie van India, Birma en Ceylon. Bij alle drie de koloniën was Labours voornaamste doelstelling deze verbonden te laten blijven met het Verenigd Koninkrijk middels het toekennen van *Dominion*-status. Via deze onafhankelijkheid binnen het Britse Commonwealth hoopte men nog steeds economische en militaire voordelen te kunnen opstrijken. Deze voordelen konden betrekking hebben op bijvoorbeeld gunstige handelstarieven of een militair bondgenootschap.

De precieze timing van de onafhankelijkheid bleef echter een heikel punt. Pas nadat de datum voor de soevereiniteitsoverdracht in India eenmaal vast stond, iets dat ook pas na lang wikken en wegen was besloten, wilde de Labourregering praten over een concreet tijdschema in Birma en Ceylon. Hieruit bleek wel dat men India het belangrijkste achtte van alle Aziatische koloniën. Men wilde ook koste wat het kost voorkomen dat India uiteen zou vallen in verschillende staten. Men was bang dat een gesplitst India niet de postkoloniale rol zou kunnen spelen die de Britten voor haar in gedachten hadden; een machtige economische en militaire partner in Zuidoost Azië. Tegelijkertijd moest Labour in Birma en Ceylon nu wel gaan praten over concrete streefdata. In Birma kon men niet anders omdat de militante AFPFL dan zeker aan zou sturen op een gewapend conflict, iets dat de Britten zich in dat gebied niet meer konden veroorloven. De AFPFL bestond echter grotendeels uit geharde republikeinse socialisten die elke verbondenheid met het Verenigd Koninkrijk wilde afschaffen. Ook voor de Labourregering was het ondenkbaar een republiek onderdeel te maken van het toen nog monarchale Commonwealth. Birma was bij haar onafhankelijkheid in 1948 dus ‘verloren’ voor het Commonwealth. In Ceylon zorgden de Indiase ontwikkelingen ervoor dat de macht van Senanayake, de gematigde nationalist, werd ondermijnd. Zij hadden tenslotte eerder genoeg genomen met minder dan *Dominion*-status. Uit angst dat radicale groepen aan

macht zouden winnen, maar ook door de bereidheid van Senanayake om verdragen te sluiten met het Verenigd Koninkrijk omtrent defensie, buitenlands beleid en minderheden, besloot Labour ook op Ceylon meer werk te maken van de *Dominion*-status. Sterker nog: Ceylon moest voor Labour hét voorbeeld worden van een geslaagde dekolonisatie, die niet bestempeld kon worden als een ‘scuttle’.

Het lijkt er dus op dat het besluitvormingsproces rondom de dekolonisatie van Zuidoost Azië binnen de Labourregering wel degelijk ideologisch was ingegeven, maar in de uitvoering de belangen van het Verenigd Koninkrijk van buitengewoon grote invloed waren. De *Klassenkampfpartei* vertoonde dus wel degelijk trekken van een *Staatspartei* in haar koloniale beleid richting Zuidoost Azië. Men zou Labour daar achteraf ook zeker kunnen omschrijven, in Herbert Morrisons woorden, als ‘great friends of the jolly old Empire’ met dien verstande dat men zich wel degelijk realiseerde dat ook goede vrienden elkaar soms los moeten kunnen laten.

PROPOSED DIRECTIVE

TOP SECRET

1. In pursuance of the policy laid down by the Government declaration of 1942 and subsequently elaborated, your purpose is to secure agreement amongst the Indian leaders as to the method of arriving at the new constitutional structure for India and the setting up of an interim Executive, You should discuss and explore all possible alternatives without proceeding upon any fixed or rigid pre-conceived plan.
2. You should pay every attention to the claims and anxieties of minority parties, and do your utmost to obtain their' consent to any agreement. But you are authorised to come to an arrangement within the terms of this Directive with those whom you consider to represent best the views of the major political parties and provinces, and the Government will be prepared to take the necessary steps to give effect to the arrangements so come to.
3. It is clear that the whole position as between the Paramount Power and the States must of necessity be altered by the change in the status of British India. Therefore the Indian States must if possible be brought into such an arrangement; but in the last resort it may be necessary to leave over the form of their eventual participation and to proceed upon the basis of British India, alone.
4. It should be made clear to the Indian leaders that whatever arrangements are made under the United Nations whether regionally or otherwise between Great Britain and India for the defence of India against external aggression, British Forces will not be available for purposes of internal security when the new system of government is fully in operation. Any individual British Service personnel who serve with the Indian Forces will do so on a contractual basis.
5. You have liberty to say that His Majesty's Government will be prepared to recommend to Parliament any constitutional arrangement for the granting of independence and self-government to India, provided that it incorporates the following cardinal points:
 - (a) Some form of protection must be included either by constitutional or treaty provision for the protection of religious and racial minorities.
 - (b) Satisfactory provision must be made for the defence of India and the Indian Ocean area.
 - (c) Paramountcy must not be handed over to an Indian Government,
 - (d) A satisfactory means must be devised for winding up the financial position of India and Great Britain arising out of the present regime. (Note: It is for consideration which of the above conditions should be embodied in the Constitution itself or incorporated in treaties or agreements entered into between the two countries as a condition of a constitutional settlement or otherwise)
6. It should be understood that negotiations for a treaty of friendship will follow upon the Institution of the new constitutional structure. Similarly for a commercial treaty if not already negotiated during the transitional period.

Literatuurlijst

Ongedrukte primaire bronnen

Hansard, *Parlementaire verslagen*.

Te raadplegen op: <http://hansard.millbanksystems.com>

The National Archives, *Cabinet Papers*.

Te raadplegen op: <http://www.nationalarchives.gov.uk>

Gedrukte primaire bronnen

Attlee, C.R., *As it happened* (Londen 1954).

Conservatieve Partij, *Mr. Churchill's declaration of policy to the electors* (1945).

Hardie, J.K., *India: impressions and suggestions* (Londen 1909).

Labour Partij, *Labour and the new social order* (1918).

Labour's call to the people (1918).

Labour's appeal to the nation (1929).

Let us face the future: a declaration of Labour policy for the consideration of the nation (1945).

MacDonald, J.R., *Imperialism: its meaning and its tendency* (Londen 1900).

Labour and the Empire (Londen 1907).

The awakening of India (Londen 1910).

Williams, F., *A prime minister remembers: the war and post-war memoirs of the Rt. Hon. Earl Attlee based on his private papers and on a series of recorded conversations* (Londen 1961).

Woolf, L., *Downhill all the way: an autobiography of the years 1919-1939* (Londen 1967).

Secundaire bronnen

Aung-Thwin, M., & Aung-Thwin, M., *A history of Myanmar since ancient times: traditions and transformations* (Londen 2012).

Bullock, A.L.C., *The life and times of Ernest Bevin, III: Ernest Bevin : foreign secretary, 1945-1951* (Londen 1983).

Burridge, T., *Clement Attlee: a political biography* (Londen 1985).

Claeys, G., *Imperial sceptics: British critics of empire, 1850–1920* (Cambridge 2010).

Clarke, P.F., *The Cripps version: the life of Sir Stafford Cripps, 1889-1952* (Londen 2002).

Darwin, J., *Britain and decolonisation, the retreat from empire in the post-war world* (Londen 1988).

The end of the British Empire: the historical debate (Oxford 1991).

Goldsworthy, D., *Colonial issues in British politics: from ‘colonial development’ to ‘wind of change’* (Oxford 1971).

Gupta, P.S., *Imperialism and the British labour movement, 1914-1964, second edition* (New Delhi 2002).

Harris, J., ‘Labour’s political and social thought’ in: Tanner, D., Thane, P., & Tiratsoo, N., *Labour’s first century* (Cambridge 2000).

Howe, S., *Anticolonialism in British politics: the left and the end of empire, 1918-1964* (Oxford 1993).

Hyam, R., *The labour government and the end of empire, 1945-1951* (Londen 1992).

Macintyre, S., *Imperialism and the British labour movement in the 1920's: an examination of marxist theory* (Londen 1975).

Mansergh, N., *The transfer of power 1942-7*, volume XI: (Londen 1981).

Moore, R.J., *Churchill, Cripps, and India, 1939-1945* (Oxford 1979).

Naw, A., *Aung San and the Struggle for Burmese Independence* (Kopenhagen 2001).

Ovendale, R., *The foreign policy of the British Labour governments, 1945-1951* (Leicester 1984).

Peebles, P., *The history of Sri Lanka* (Westport, Connecticut 2006).

Reader, L., 'Not yet able to stand by themselves': Leonard Woolf, socialist imperialism, and discourses of race, 1925-1941' (Paper University of California 2011).

Thorpe, A., *A history of the British Labour Party, third edition* (New York 2008).

Vickers, R., *The Labour Party and the world volume 1: the evolution of Labour's foreign policy 1900-1951* (Manchester 2004).

Wolpert, S., *Shameful flight: the last years of the British Empire in India* (Oxford 2006).