



DOI: 10.22363/2312-8127-2020-12-2-112-135

Научная статья

## Политика Великобритании в Палестине: интересы versus реальность (1917–1922)

Л.М. Самарская

Национальный исследовательский институт мировой экономики  
и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук  
117418, Россия, г. Москва, ул. Профсоюзная, 23

Период между публикацией Декларации Бальфура в 1917 году и официальным получением Великобританией мандата Лиги Наций на Палестину в 1922 году был не очень длительным, однако насыщенным событиями. Все это время Англия маневрировала между еврейским и арабским национальными движениями, которые также постепенно формировали собственные требования и задачи. Проблема заключалась в том, что соблюдение британских интересов было возможно лишь за счет маневрирования, поскольку поддержка лишь одной «местной» силы не была достаточно стратегически выгодна. Основной британской политики оставалась приверженность Декларации Бальфура, однако Великобритания не могла полностью игнорировать требования арабского населения Палестины. И хотя среди администраторов и политиков империи было достаточно тех, кто с сочувствием относился к устремлениям сионистов и был готов во многом идти им навстречу, ключевым для них оставалось соблюдение британских интересов на Ближнем Востоке.

Идея создания в Палестине «еврейского национального очага» (но не государства) не противоречила общему курсу Великобритании на Ближнем Востоке: она была его составной частью. При этом сионистский проект не должен был мешать маневрированию Лондона в арабском мире: любые относительно радикальные (с точки зрения британских администраторов) предложения отвергались или откладывались на неопределенный срок. По отношению к арабам Палестины Великобритания проводила преимущественно декларативную политику, не уделяя особенного внимания их проблемам, хотя и пытаясь в какой-то степени идти навстречу их требованиям. Даже арабские волнения 1920 и 1921 годов не способствовали смене британского политического курса в Палестине, хотя привели к появлению Белой книги Черчилля в 1922 году, декларировавшей определенные уступки по отношению к арабскому движению, которые не были им приняты. При этом политика Великобритании в целом не была ни просионистской, ни проарабской: Англия преследовала свои долгосрочные стратегические цели на Ближнем Востоке, умело используя для их достижения еврейское и арабское национальные движения.

**Ключевые слова:** сионизм, Декларация Бальфура, «еврейский национальный очаг», британская администрация в Палестине, подмандатная Палестина, комиссия Кинга-Крейна, Белая книга Черчилля

© Самарская Л.М., 2020.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Введение

Всего за пять лет (с 1917 по 1922 год) британская политика в Палестине по отношению к ее населению претерпела ряд изменений с учетом региональных условий. Арабское сопротивление еврейской колонизации Святой Земли оказалось интенсивнее и масштабнее, чем ожидалось. Более того, появилась опасность, что реакция местного населения на деятельность сионистов может в итоге стать сопротивлением британской политике в регионе как таковой. При этом деятельность сионистов становилась все более активной в силу явной поддержки их идей рядом представителей британской правящей элиты, в то время как недовольство арабского населения Палестины возрастало больше и больше. Во многом показательными в этом плане стали арабские бунты в Иерусалиме в 1920 и в Яффе в 1921 годах, которые сионисты восприняли как погромы [1. Р. 137] и которые явно продемонстрировали британской администрации неприятие местным населением идеи создания в Палестине «еврейского национального очага». Эти восстания были продиктованы не столько враждебным настроением по отношению к евреям, сколько сопротивлением любой внешней иммиграции в целом. Это заставило британских администраторов пересмотреть свою политику так, чтобы она выглядела более нейтральной, не аффилированной с одной или другой из противоборствующих сторон. Важно рассмотреть, под воздействием каких факторов происходили изменения в политике англичан, как в этот период действовали сионисты и как арабское население воспринимало сложившуюся ситуацию.

Целью настоящей статьи является анализ особенностей британской политики в Палестине в период между публикацией Декларации Бальфура в 1917-м и появлением Белой книги Черчилля в 1922 году. Автор настоящей статьи анализирует стремление Великобритании проводить максимально нейтральную политику в Палестине при наличии среди высокопоставленных лиц империи явных сторонников сионистского движения. При этом интересы арабского населения учитывались преимущественно декларативно: хотя некоторые меры для уменьшения их недовольства все же принимались, это не приводило к серьезному пересмотру политики британской гражданской администрации в Палестине.

Выбор исследуемого периода объясняется его определяющим значением для деятельности Великобритании в подмандатной Палестине: именно тогда были заложены основы британской политики на этой территории. За пять лет был пройден путь от абстрактной и ни к чему не обязывающей Декларации Бальфура до мандата и Белой книги, определивших принципы управления подмандатной Палестиной и отчасти ставших реакцией на сложности, с которыми столкнулись британские администраторы в этот короткий промежуток времени. Арабское недовольство активной еврейской иммиграцией вылилось в ряд протестов, а сионисты начали строительство собственных социальных и политических институтов, стараясь по-своему влиять на британскую деятельность в Палестине.

В настоящее время публикуются новые материалы, в том числе архивные, которые позволяют по-новому посмотреть на период, когда были заложены основы арабо-еврейского конфликта, более детально рассмотреть политику Великобритании в связи с этим, ее роль в зарождении противоречий между двумя группами населения Палестины. Письма, мемуары, записи заседаний Палаты лордов – эти источники позволяют увидеть мнения, дискуссии и аргументы, которые стояли за принятием политических решений и появлением официальных документов, формулировавших британскую позицию по тому или иному вопросу. Именно с их помощью можно в полной мере анализировать меморандумы, публичные заявления британских официальных лиц и международные документы, определявшие будущее Палестины и специфику политики англичан по отношению к ней.

Актуальность настоящей работы обусловлена отсутствием консенсуса среди исследователей, по каким именно причинам Великобритания в 1917–1922 годах решила придерживаться обозначенного в Декларации Бальфура курса относительно Палестины и создания там «национального очага для еврейского народа». До сих пор не вполне ясна мотивация многих британских политических деятелей, поддерживавших сионистское движение или же выступавших против реализации их программы. Среди них, безусловно, были явные идеологические сторонники сионизма (Герберт Самюэль, Артур Бальфур; Рональд Сторрз также называл себя таковым, однако с этим не всегда были согласны сами сионисты). Однако даже те, кто не являлся их союзниками, часто выступали за продолжение еврейской колонизации Палестины, считая это полезным для экономического развития данной территории (например, Альфред Милнер).

В то же время общий курс британской администрации нельзя объяснить лишь с идеалистической точки зрения, хотя и филосионизм играл достаточно большую роль. Ближний Восток был одним из стратегически значимых регионов для Великобритании, особенно с учетом заинтересованности Франции в расширении сферы своего влияния в Сирии и Ливане. Важное значение имела также общая концепция развития колониальной империи, в соответствии с которой европейцы выполняли важную цивилизационную миссию, привнося свою культуру и ценности в «осваиваемые» регионы.

В первые десятилетия XX века колониальная система европейских империй достигла пика своего территориального и политического влияния [2. С. 45]: после Первой мировой войны колониальные империи Великобритании и Франции, крупнейшие в мире, простирались на наибольших территориях за всю историю своего существования. Подмандатная Палестина была лишь частью ряда территорий, полученных Великобританией и Францией по итогам Первой мировой войны на Ближнем Востоке. При этом и сырьевой, и коммерческой пользы от этой территории было достаточно мало, поэтому стремление к контролю над Палестиной сложно было объяснить экономическими соображениями [3. С. 97]. В то же время она оказалась уникальным примером поселенческой колонии в стратегически выгодном регионе – заселявшейся преимущественно не британцами, а европейскими евреями.

Сионисты воспринимались британцами как проводники европейского колониального влияния – в самом позитивном ключе. Во-первых, они оказывались «лояльным меньшинством» в регионе, что стало особенно важно после предоставления частичной независимости Египту в 1922 году. Во-вторых, еврейские поселенцы могли принести «энергию, знания и европейское влияние для развития Ближнего Востока». Третьей причиной поддержки сионизма были «моральные права евреев на регион» [4. Р. 162].

Среди исследователей встречаются различные трактовки политики британской администрации в Палестине. С одной стороны, многие авторы склонны рассматривать ее как более дружественную по отношению к сионистам. Этим, как правило, объясняется ее ангажированность, более или менее осознанное ущемление прав арабского населения. К исследователям, усматривающим необъективность в политике британской администрации, относятся Сахар Хунейди, английская исследовательница арабского происхождения, которая в своей книге «Разрушенное доверие: сэр Герберт Самюэль, сионизм и палестинцы» утверждает, что Г. Самюэль, первый Верховный комиссар Палестины, был вовсе не беспристрастным администратором, как считают многие британские историки, а явным союзником сионистов, сделавшим очень многое для создания не только «национального дома для еврейского народа», но и еврейского государства [5]. Дэвид Филдхаус, британский историк, в работе «Западный империализм на Ближнем Востоке, 1914–1958» указывает на то, что среди британского руководства в период мандата на Палестину были распространены филоссионистские настроения, которые во многом определяли его политику по продвижению создания «еврейского национального очага», чаще без учета мнения населения подконтрольных ему территорий [6. Р. 196–197]. Во многом аналогичного мнения придерживается Мартин Гилберт, британский историк и биограф Уинстона Черчилля, который в нескольких работах (в том числе в статье «“Ошеломляюще еврейское государство” – от Декларации Бальфура к Палестинскому мандату») утверждает, что просионистская политика была осознанным выбором многих британских деятелей (хоть и не всегда бескорыстным) и что даже в начале 1920-х годов они предполагали создание еврейского государства в Палестине, проводя соответствующую политику на этой территории [7. Р. 23–34].

Многие авторы указывают на несовпадение подходов британской военной администрации в Палестине и политического руководства империи. Например, Алексей Витальевич Цветянский, современный российский историк, в статье «Британская оккупационная администрация в Палестине и складывание арабо-еврейских противоречий (1917–1920)» указывает на явные противоречия между деятельностью военных администраторов Палестины и политическими задачами британского правительства. Так, по его мнению, генералы, управлявшие южной Администрацией оккупированной территории, были настроены против создания «еврейского национального очага», и, чтобы продемонстрировать нежелательность реализации сионистской программы, намеренно запоздало реагировали на арабские волнения; а некоторые военные – сотрудники администрации – даже поощряли арабомусульманских лидеров к «выходу на улицы» [8].

Разная оценка дается особенностям Белой книги 1922 года. Так, Антон Владимирович Шандра, российский исследователь, в статье «"Белая книга" Черчилля и динамика арабо-еврейской конфронтации в Палестине в начале 1920-х годов» детально рассматривает специфику меморандума Уильяма Черчилля, министра по делам колоний, 1922 года и отмечает, что этот документ не сыграл серьезной практической роли в вопросе ограничения еврейской иммиграции в Палестину, но при этом стал попыткой перевода арабо-еврейской конфронтации «в политическую плоскость». В то же время и сионисты, и арабские националисты стали использовать Белую книгу в своих целях, стараясь обвинить британцев в покровительстве противоположной стороны. Но несмотря на все это, Белая книга на время несколько снизила напряженность в арабо-сионистском противостоянии и определенным образом формализовала его [9].

С другой стороны, есть авторы, подчеркивающие попытки британских властей в Палестине сохранять нейтралитет для достижения своих целей, которые неизбежно входили в противоречие с планами местных националистов, из-за чего администраторы империи подвергались критике как со стороны сионистов, так и со стороны арабов. Например, британский историк Джеймс Рентон утверждает (в статье «Несовершенные основания: Декларация Бальфура и Палестинский мандат»), что и сионизм, и арабское национальное движение использовались британским правительством с политико-дипломатическими целями, имевшими минимальное отношение к практической реализации их устремлений по созданию своих государств. По мнению автора, создание еврейского государства никогда не входило в планы Великобритании, но идея о поддержке местных национальных движений оказалась очень удобным инструментом для обеспечения ее влияния на Ближнем Востоке [10. Р. 15–38]. Российский историк Александр Михайлович Фомин в статье «Формирование мандатной системы на Ближнем Востоке после Первой мировой войны. 1920–1924» утверждает, что ближневосточная политика Великобритании после Первой мировой войны была продиктована не стремлением к созданию «еврейского национального очага», а сугубо стратегическими соображениями, связанными с разделом сфер влияния в регионе между Англией и Францией [11. С. 17–36]. Есть также мнение, высказанное в недавней монографии Андрея Васильевича Федорченко, Александра Владимировича Крылова и Владимира Михайловича Морозова, исследователей из МГИМО, «Государство Палестина: право на будущее», согласно которому Великобритания заранее предвидела возникновение конфликта между еврейским и арабским национальными движениями и планировала в будущем выступить в качестве арбитра, «руководствуясь в своей политике традиционным принципом "разделяй и властвуй"» [12. С. 93].

### **«Еврейский национальный очаг» или еврейское государство?**

В 1918–1919 годах официальная позиция сионистов не предполагала создания в Палестине еврейского государства, хотя в частных письмах и беседах они обсуждали создание именно «еврейского содружества» («Jewish

Commonwealth») [13. Р. 56]. Восприятие этого термина британскими официальными лицами различалось в зависимости от их отношения к сионистам. Так, Артур Бальфур, министр иностранных дел, был не склонен трактовать это как требование создания еврейского государства или правительства, а потому считал подобные дискуссии относительно безобидными [13. Р. 56–57]. Лорд Керзон (на тот момент занимавший должность лорда-председателя Совета), настроенный по отношению к сионистам достаточно осторожно, был обеспокоен подобными заявлениями [13. Р. 56–58]. С другой стороны, полковник Ричард Майнерцхаген в 1919 году в письме Дэвиду Ллойд Джорджу, премьер-министру Великобритании, указывал на то, что «национальный дом для евреев должен рано или поздно развиться в независимое государство» [14. Р. 35].

В целом на рубеже 1910-х – 1920-х годов в официальных документах сионистов и британского правительства, касающихся перспективы развития Палестины, формулировка «еврейское государство» не упоминалась, она была заменена более осторожным и размытым концептом «еврейского национального очага». Например, Рональд Сторрз, военный губернатор Иерусалима, называл «экстремистами» тех, кто публично требовал немедленного создания еврейского государства, однако, по его мнению, Палестина была для Великобритании «“маленьким лояльным еврейским Ольстером” (1) в море потенциально враждебного арабизма» [15. Р. 53].

Основных целей деятельности сионистов после публикации Декларации Бальфура было несколько: во-первых, обеспечение неограниченной еврейской миграции в Палестину; во-вторых, активного финансирования ишува; в-третьих, развития еврейских представительных органов; в-четвертых, более явной поддержки со стороны представителей британской администрации. Если первые три условия поначалу принимались почти без ограничений, то четвертое, с точки зрения британцев, было чрезмерным, поскольку уровень поддержки сионистской программы, по мнению многих из них, был и без того очевидным и достаточным [16; 15. Р. 91]. Несмотря на это, количество сторонников сионистского движения среди британских политических деятелей не уменьшилось, а увеличилось.

Одним из активных сторонников создания «еврейского национального очага» в Палестине вскоре после публикации Декларации Бальфура стал Альфред Мориц Монд, британский финансист и политик-либерал еврейско-немецкого происхождения [17. Р. 203; 18. Р. 166], на тот момент занимавший пост Первого комиссара общественных работ (the First Commissioner of Works). Одной из причин его интереса к сионизму стали, по всей вероятности, антисемитские и антигерманские настроения, усилившиеся в Великобритании во время Первой мировой войны: все это время он стремился как можно лучше интегрироваться в среду британской элиты, однако подобное отношение к его немецко-еврейским корням показало, что эти попытки оказались не вполне успешными [18. Р. 166–168].

17 ноября 1917 года, примерно через неделю после публикации Декларации Бальфура, Альфред Монд направил участникам встречи сионистов в

Суонси (город в Уэльсе, который А. Монд представлял в Парламенте) письмо, в котором выразил явную поддержку делу сионизма и заявил, что «не разделяет и никогда не разделял» позицию тех, кто считает, что создание национального очага в Палестине навредит статусу евреев в глазах других подданных Британской империи. Напротив, он убежден, что это должно укрепить «достоинство и значимость всего [их] народа» – по его выражению, «нашего народа» – то есть к этому моменту А. Монд уже идентифицировал себя как еврея [19. Facing p. 359].

Альфред Монд, ставший активным сионистом уже к концу 1910-х годов, в 1919 году отмечал в письме лорду Керзону (на тот момент министру иностранных дел) от 30 октября того же года, что среди евреев не только Палестины, но и всего мира появилась обеспокоенность возможно большей поддержкой британцами арабского населения Ближнего Востока в ущерб интересам сионистов Палестины [20]. В том же письме он аргументировал этим просьбу со стороны Сионистской организации к лорду Керзону выступить на праздновании второй годовщины публикации Декларации Бальфура [20].

Принципы управления подмандатной Палестиной и цели, которые должны были быть достигнуты по итогам контроля над ней, вызывали много споров среди британских правящих кругов. Среди политиков были как те, кто поддерживал реализацию сионистского проекта в Палестине, так и те, кто выступал с проарабских позиций. Однако даже некоторые из тех, кто не был явным приверженцем сионизма, часто не видели противоречий между созданием на Святой Земле «еврейского национального очага» и соблюдением интересов местного арабского населения. К примеру, Альфред Милнер, который считался сторонником проарабской политики Великобритании (в том числе по собственному определению [21. P. 669–670]), был уверен, что «будущее Палестины нельзя позволить определять временными впечатлениями и чувствами арабского большинства в стране в настоящий момент». Он полагал, что в Палестине было невозможно установление арабского или еврейского правительства: только нейтральная сила, по его мнению, могла сбалансированно руководить этой страной, не ущемляя ничьих прав. Он также был уверен, что еврейская иммиграция в Палестину не представляла социально-экономической угрозы, поскольку эта территория могла вместить несколько миллионов человек в дополнение к семистам тысячам, населявшим ее в 1923 году. Для А. Милнера наибольшее значение Палестина имела в символическом, историко-культурном смысле: будучи «колыбелью двух великих мировых религий» и «священной землей» как для мусульман, так и для иудеев и христиан, она не могла принадлежать исключительно арабам, поскольку имела слишком большое международное значение [21. P. 669–670].

Альфред Милнер был не согласен с тем, что Палестина приносила Великобритании экономические убытки (мнение, достаточно распространенное среди представителей высших кругов и вызывавшее активные дискуссии уже в 1919 году [22]), а арабское недовольство британским правлением и привилегиями для сионистов считал искусственным и безосновательным, в то время как при посещении Палестины в 1922 году он мог наблюдать ре-

альное экономическое развитие страны за три-четыре года британского руководства [23. Р. 665–670]. В целом, мнение лорда А. Милнера представляло одну из влиятельных точек зрения на практическую политику британского руководства в Палестине в начале 1920-х годов.

### **Британская администрация в Палестине: противоречия политики и реальности**

С военной точки зрения Палестина была дополнительным источником расходов, не в последнюю очередь из-за нестабильности обстановки на ее территории. Британская военная администрация, управлявшая Палестиной с 1918 по 1920 год, в целом достаточно негативно относилась к идее «еврейского очага» в Палестине [8. С. 87] – вероятно, потому, что хорошо представляла себе реальную ситуацию. Британские офицеры, находившиеся на этой территории в 1919 году, при общении с представителями комиссии Кинга–Крейна (речь о которой пойдет позднее) высказывали опасение, что сионистскую программу в Палестине можно реализовать только «силой оружия» [24. Р. 297]. И первый военный руководитель южной части Администрации оккупированной территории (по контурам примерно аналогичной будущей подмандатной Палестине) генерал Артур Мани, и фельдмаршал Эдмунд Алленби, осуществлявший контроль над всей Администрацией оккупированной территории [6. Р. 59; 25. Р. 53], считали, что к созданию еврейского правительства, а тем более государства, нужно подходить крайне осторожно, а чрезмерная спешка в этом плане могла бы свести к нулю все достижения британцев в регионе на тот момент [13. Р. 57]. Следующий военный администратор генерал Гарри Уотсон, сменивший А. Мани, также предупреждал о неприятии местным населением Палестины идей сионизма, которое могло вскоре привести к «ненависти по отношению к британцам» [13. Р. 81]. Генерал Луис Болс, последний военный администратор палестинской территории перед ее переходом под гражданское управление, изначально достаточно лояльно относившийся к еврейской иммиграции в Палестину, выражал беспокойство относительно чрезмерной требовательности сионистов и их стремления к получению определенных привилегий, что, при получении поддержки британской администрации, могло встретить значительное сопротивление со стороны местного населения [13. Р. 84–86].

Одним из ключевых деятелей британской администрации в Палестине был сэр Рональд Сторрз, назначенный Военным губернатором Иерусалима 28 декабря 1917 года [26. Р. 299] и находившийся на этой должности до 30 июня 1920 года, после чего он был переведен на другой пост – Губернатора Иерусалима и Иудеи [27. Р. 114; 28. Р. 95; 29. Р. 79]. По сути его должность осталась прежней, а новое наименование было связано с трансформацией статуса британской палестинской администрации: военная, действовавшая до 1 июля 1920 года, была сменена гражданской. Р. Сторрз пытался проводить как можно более нейтральную политику, стремясь с пониманием относиться как к сионистской программе, так и к интересам местного арабского



населения. Это, однако, встречало непонимание как одной, так и другой стороны: например, Нормана Бентвича, генерального прокурора, арабы обвиняли в необъективности в силу его сионистских взглядов, еврейские националисты же критиковали его за «чрезмерную умеренность» [15. Р. 92–93].

Тогда же на пост Верховного комиссара Палестины был направлен Герберт Самюэль [26. Р. 412], решение о назначении которого было принято еще в апреле 1920 года [30]. Подобный выбор не был однозначным и вызывал много вопросов (изначально – даже у самого Г. Самюэля [31]) в связи с еврейским происхождением Г. Самюэля и его сионистскими взглядами [12. Р. 93] – но, естественно, был с восторгом приветствован сионистами [32. Р. 2]. При этом значительная часть ключевых постов в его администрации была отдана деятелям, по тем или иным причинам поддерживавшим еврейское национальное движение (часто они были евреями по происхождению). Так, например, сионистски настроенные Норман Бентвич и Виндхэм Дидс занимали при Г. Самюэле посты генерального прокурора и главного секретаря соответственно; помимо них в администрации были британские евреи, занимавшие посты директора департамента коммерции и индустрии, инспектора складов, замдиректора и одного из сотрудников департамента иммиграции [14. Р. 33, 59–60].

Интересно, что Р. Сторрз был уверен в том, что появление Декларации Бальфура оказалось возможным в первую очередь благодаря мессианским воззрениям деятелей, участвовавших в ее создании, хотя и практические цели у нее вполне были. По его словам, она могла позволить получить американское финансирование (ранее оно блокировалось еврейскими банкирами, настроенными против императорской России), заручиться поддержкой лидеров русской революции еврейского происхождения, а также подорвать лояльность немецких евреев к Германии. Эти надежды не оправдались (финансирование было бы получено в любом случае), однако, по мнению Р. Сторрза, это было скорее хорошо, поскольку так Декларация Бальфура оказалась в этом плане бескорыстным актом британских политиков [15. Р. 52–53].

Говоря о реакции евреев на арабские восстания 1920 и 1921 года, Р. Сторрз даже оправдывает создание евреями сил самообороны тем, что «их законные защитники не могли или не хотели защитить их от вероломного нападения» [15. Р. 58].

### **Декларации намерений – шаг навстречу арабским националистам**

Британская поддержка сионистской программы вскоре начала вызывать беспокойство лидеров арабского национального движения. Для того чтобы продемонстрировать нейтралитет и приверженность арабо-британским договоренностям военного времени, власти империи выпустили нескольких официальных деклараций намерений в течение 1918 года (2) [33. Р. 40]. Первым было «сообщение Хогарта», составленное Марком Сайксом и переданное шерифу Хусейну археологом и главой Арабского бюро в Каире Дэвидом Хогартом в январе 1918 года. В нем говорилось, во-первых, об особом ста-

тусе святых для мусульман, христиан и иудеев мест в Палестине; во-вторых, о принятии во внимание экономической и политической свободы местного населения при реализации проекта по возвращению евреев в Палестину; в-третьих, о положительном отношении сионистов к арабам и готовности к сотрудничеству с ними [34. Р. 260–261]. Цель этого сообщения была в полной степени реализована: шериф Мекки принял эти заверения и выразил убежденность в том, что еврейская иммиграция принесет значительную пользу арабским странам [35. Р. 164].

Второй была «Декларация к Семи», появившаяся в июне 1918 года как ответ на меморандум семи знатных сирийцев, в котором те обращались к британскому правительству с вопросом о том, входит ли в планы Великобритании помощь арабам Ближнего Востока в достижении полной независимости и создании «децентрализованного арабского правительства» [33. Р. 46]. Британская декларация была достаточно уклончивой и отвечала на поставленный вопрос весьма туманно: в ней утверждалось, что арабские территории, которые были свободны до начала войны, а также освобожденные самими арабами от турецкого контроля, признаются Великобританией независимыми; в районах же, находящихся под контролем войск союзников (среди которых явно подразумевалась Палестина), будущее управление должно было быть основано на «принципе согласия управляемых» («the principle of the consent of the governed»), а в тех, что еще не освобождены от власти турок, «угнетенные народы» должны были сами бороться за свою независимость [36. Р. 295–296].

Следующей «декларацией намерений» британцев по отношению к арабскому населению Ближнего Востока стало заявление генерала Эдмунда Алленби осенью 1918 года, адресованное эмиру Фейсалу, согласно которому временное военное управление в Сирии и на прочих захваченных союзниками территориях предполагалось завершить установлением власти, соответствующей интересам местного населения. Согласно указанию из Лондона арабские войска должны были войти в Дамаск перед британской армией – это должно было являться еще одним свидетельством серьезности планов Великобритании по установлению независимого арабского правления на Ближнем Востоке [33. Р. 47–48].

Эмир Фейсал воспринимался британской администрацией как официальный представитель арабских националистов, с которым можно было договориться о значительных уступках – это было во многом связано с его гибкостью и готовностью идти на компромиссы, поскольку в послевоенных условиях именно умение маневрировать могло принести нужные результаты. Так, в начале 1919 года под британским влиянием Фейсал подписал с Хаимом Вейцманом соглашение о кооперации в создании независимого арабского государства на территории Сирии и Месопотамии и «еврейского национального очага» в Палестине соответственно, фактически признав таким образом отделение Палестины от Сирии [37; 38. Р. 36–38]. Этот договор соответствовал интересам Великобритании, поэтому эмир Фейсал был вынужден заключить его, чтобы получить хотя бы часть обещанной британца-

ми территории. Однако соглашение с Х. Вейцманом не помогло ему задержаться на сирийском троне: вскоре британцы перестали оказывать эмиру поддержку [6. Р. 60–61; 39. Р. 196]. Это фактически подтвердило исключительно формальный характер всех предыдущих британских заявлений по отношению к арабскому населению сиро-палестинского региона.

### **Комиссия Кинга–Крейна: «забытые» рекомендации**

В силу особенностей международно-политической ситуации на тот момент, летом 1919 года союзники приняли инициативу Соединенных Штатов об отправке на Ближний Восток комиссии Кинга–Крейна (официально названной Международной комиссией по мандатам в Турции [40]), целью которой было определение мнения местного населения относительно будущей организации политического управления на этой территории. Предложение об отправке этой комиссии было выдвинуто на Парижской конференции в 1919 году эмиром Фейсалом, пытавшимся добиться создания независимого арабского государства на Ближнем Востоке, основываясь на принципе национального самоопределения, провозглашенного Президентом США Вудро Вильсоном еще во время Первой мировой войны. США идею активно поддерживали, однако Великобритания и Франция не одобрили эту инициативу, поскольку мнение населения бывшей Османской империи могло быть не в их пользу [41. Р. 65]. Хотя изначально британцы планировали участвовать в исследовании и даже официально утвердили своих представителей (Генри Мак-Магона, ответственного за переписку с шерифом Мекки Хусейном, Дэвида Хогарта и Арнольда Тойнби (в качестве секретаря)), в итоге выяснилось, что французы со своей стороны не назначили никого, поэтому британцы также отказались от участия [13. Р. 69–70]. Вследствие этого в составе комиссии во главе с Генри Кингом, теологом и президентом Оберлинского колледжа, и Чарльзом Крейном, бизнесменом и знатоком арабской культуры, были только американцы. Помимо этого, из-за вмешательства Великобритании [41. Р. 65; 42. Р. 76] комиссия смогла посетить только Сирию и Палестину, что сделало часть ее выводов, касавшихся также Ирака, основанными на недостаточном объеме информации.

Выводы комиссии Кинга–Крейна в целом оказались не вполне выгодны для Великобритании (для Франции же – совершенно неприемлемы): Палестину 80,4% населения Сирии и Палестины предпочло бы видеть включенной в состав Сирии, что не соответствовало британским планам; создание еврейского государства там не поддерживалось подавляющим большинством опрошенных местных жителей (72,3%); многие (68,5%) высказались за предоставление независимости Месопотамии (которую Великобритания была намерена включить в сферу своего влияния); независимый Великий Ливан (который планировала создать Франция) выбрала лишь незначительная часть населения (10,9%); любой форме иностранного контроля подавляющее большинство предпочло полную независимость (73,5%) [40. Р. 761–762].

Во время пребывания комиссии на Ближнем Востоке ей была представлена так называемая Дамасская программа, составленная Сирийским консультативным советом, которая призывала к провозглашению Фейсала конституционным монархом полностью независимой Сирии, а также осуждала сионистские притязания на Палестину [43. Р. 16]. В 1919 году явной агрессии против сионистов среди арабского населения еще не было, однако идея создания еврейского государства в Палестине, как и ранее, не встречала поддержки местных жителей, а недовольство подобной возможностью постепенно нарастало с увеличением вероятности ее реализации.

Рекомендации комиссии, вынесенные в финальный отчет, несколько отличались от ее общих выводов: Сирия, во главе которой предлагалось поставить эмира Фейсала, должна была остаться единой, но управляться при этом страной-мандатарием (одной – во избежание какого-либо ее раздела). Помимо этого, сионистскую программу предлагалось кардинально пересмотреть: иммиграцию евреев в Палестину, во избежание конфликтов с местным населением, рекомендовалось значительно ограничить, саму территорию – включить в объединенную Сирию, а идею создания еврейского государства на Святой Земле – исключить в принципе как невыполнимую. По мнению членов комиссии, права евреев на Палестину не стоило рассматривать серьезно: лучшими защитниками Святых мест, с их точки зрения, были мусульмане, а заселение евреями Палестины могло привести к усилению антисемитских настроений по всему миру [44. Р. 262–264]. Эти выводы были совершенно неприемлемы для сионистов: в качестве основного аргумента против реализации рекомендаций комиссии Кинга–Крейна они приводили неготовность арабского населения к демократическому самоуправлению [45. Р. 175]. В этой ситуации интересы британской администрации и Сионистской организации совпали: выводы комиссии были проигнорированы союзниками, поскольку в значительной степени противоречили их планам по разделу Ближнего Востока и управлению им [41. Р. 65], а также указывали на невозможность создания «еврейского очага» с учетом абсолютного несогласия местного населения (3). Вследствие этого отчет комиссии был опубликован только в 1922 году. Так, даже обоснованное мнение относительно нежелательности реализации сионистской программы и возможных рисков, связанных с ее воплощением, не оказали существенного влияния на общий курс британской политики в отношении Палестины и Ближнего Востока в целом.

### **Арабские волнения в 1920 и 1921 годах**

Однако ни декларации намерений, ни демонстрировавшийся интерес к мнению местных жителей существенно не уменьшили беспокойства арабского населения Палестины. Наиболее критическим моментом в деятельности британцев и сионистов в Святой Земле накануне официального вступления в силу мандата стали арабские беспорядки 1920 и 1921 годов в Иерусалиме и Яффе соответственно, направленные против создания еврейского государства в Палестине. Среди требований их участников также было

предоставление арабам региона независимости. В связи с этим на Ближний Восток были отправлены две британские комиссии, Палина – в 1920 и Хэйкрафта – в 1921 году, для определения причин беспорядков и способов предотвращения подобных ситуаций в будущем. Их итоговые отчеты (первый так и не был официально опубликован, а второй был напечатан уже в 1921 году) объясняли основания для арабских волнений схожим образом: беспокойство из-за еврейской иммиграции, неравноправная экономическая конкуренция с сионистами, потенциальная реализация Декларации Бальфура как неблагоприятной для местного населения, «сионистский» характер британской палестинской администрации (который евреи при этом называли «арабским»), а также не вполне определенными (по крайней мере в 1920 году) планами Великобритании относительно Палестины [46. Р. 9–11, 13–15, 80–82; 47. Р. 12; 48. Р. 45, 51–52, 55, 57, 59].

Нестабильность ситуации на Святой Земле оказалась несколько неожиданной для британской администрации (хоть и не для всех ее представителей – например, военные и разведчики, в частности участники операции в Палестине, вполне это предвидели и наблюдали [49; 50]), а потому непосредственной реакцией на него со стороны Верховного комиссара было временное ограничение еврейской иммиграции в Палестину [51]. Включение текста Декларации Бальфура в резолюцию по итогам конференции в Сан-Ремо, а также в Севрский мирный договор между Турцией и Антантой (в итоге не ратифицированный Турцией, а потому не вступивший в силу), согласно информации британского правительства, уже ранее провоцировало беспокойство мусульманского населения Палестины [31].

У многих представителей британской администрации Палестина вызывала ассоциации с Ирландией [14; 52. Р. 157–163] – это было связано с остротой ирландской проблемы в первые десятилетия XX века. Арабо-еврейские столкновения сыграли в этом не последнюю роль: на фоне жестоко подавленного Пасхального восстания и войны за независимость Ирландии от Великобритании, продолжавшейся с 1919 по 1921 год и завершившейся разделом страны на независимую Южную и британскую Северную Ирландию [Более подробно см. 53; 54; 55], недовольство целями, а порой и методами британского правления в Палестине вызывало у англичан соответствующие ассоциации. Действия британской администрации вызывали критику как со стороны сионистов, так и со стороны арабов: первым казалось, что она недостаточно активно способствует укреплению позиций ишува, вторым же – что поддержка права еврейского народа на «национальный очаг» ущемляет права местного населения и ограничивает их право на самоопределение [15. Р. 92–93].

### **Политика Министерства по делам колоний и Белая книга Черчилля**

Определенное изменение британской политики в Палестине должно было произойти в 1921 году после перехода этой территории из ведомства Министерства иностранных дел, возглавляемого с 1919 года лордом Кер-

зоном, с осторожностью относившимся к сионистской программе, в сферу деятельности Министерства по делам колоний во главе с Уинстоном Черчиллем [14. Р. 35–36], который оценивал ее достаточно положительно. Однако радикальной смены курса не произошло, хотя и были произведены некоторые благоприятные для сионистов изменения (4). Это было связано с тем, что Черчилль, хоть и поддерживавший сионистов, стремился к максимальной нейтральности в проводимой политике, полагая, что вопрос Палестины не стоит потенциального риска для его политической карьеры [56. Р. 1–2, 98–100]. Его взгляды на британскую ближневосточную стратегию были одним из факторов, повлиявших на отделение Трансиордании от «еврейского национального дома» [56. Р. 99–100, 103]: несмотря на недовольство сионистов этим решением (а также отсутствием его обсуждения с ними), Великобритании было необходимо создать «вместо» утерянной Фейсалом Сирии другое арабское королевство для реализации обещаний о независимом арабском государстве. Поэтому было принято решение, отраженное в Мандате Лиги Наций 1922 года, согласно которому «на территориях, лежащих между рекой Иордан и окончательно определенной восточной границей Палестины, мандатарю будет дано право ... приостановить или отложить применение тех положений настоящего мандата, которые он может посчитать неприменимыми к существующим местным условиям» [57] что можно трактовать как формальное разделение двух зон.

В то же время политику нового министерства не всегда можно было трактовать как однозначно дружественную для сионистского движения: именно оно выпустило Белую книгу Черчилля в 1922 году, которая, во-первых, ограничила зону для создания «национального очага для еврейского народа» территорией к западу от реки Иордан; во-вторых, соотнесла масштабы еврейской иммиграции в Палестину с «экономической возможностью страны ... принимать новоприбывших»; в-третьих, отвергла идею «полностью еврейской Палестины» и подчиненного положения в ней «арабского населения, языка и культуры»; а в-четвертых, указала, что ее содержание «подытоживает основное содержание корреспонденции ... между Министром и делегацией от палестинского Мусульмано-христианского общества» [Палестинской арабской делегацией]. С другой стороны, ограничив саму Палестину рекой Иордан с запада, Белая книга определенно исключила ее из арабской территории, обещанной шерифу Мекки Хусейну, указав, что «части Сирии, лежащие к западу от Дамаска», подразумевали «Бейрутский вилайет и независимый Иерусалимский санджак». Помимо этого, она заверяла еврейское население Палестины в приверженности британского правительства политике, сформулированной в Декларации Бальфура и подтвержденной решениями союзников в Сан-Ремо и Севрским мирным договором. Составлена Белая книга была при согласовании с Гербертом Самюэлем, Верховным комиссаром Палестины, что должно было подчеркнуть ее дружественный по отношению к сионистам характер [58].

Очевидно, что текст Белой книги был составлен с учетом выводов комиссий Палина и Хэйкрафта: министерство по делам колоний явно постаралось

лось учесть основные проблемы, которые провоцировали недовольство палестинского арабского населения, тем более что многие из них были также озвучены находившейся на тот момент в Лондоне Палестинской арабской делегацией. В переписке с министерством, продолжавшейся с февраля по июнь 1922 года, ее представители систематически отклоняли Декларацию Бальфура как основу британской политики в Палестине и отказывались рассматривать Палестину исключенной из договоренностей МакМагона – Хусейна. Они также заявляли о неприемлемости сионистской иммиграции в Палестину, той степени влияния, которую имела на тот момент Сионистская комиссия, и отказывались сотрудничать в создании палестинских политических институтов (Консультационного совета, Конституции) в том виде, в котором это предлагали англичане [59]. На фоне этого значительно выделялась позиция сионистов, которые были удовлетворены подтверждением приверженности правительством Его Величества Декларации Бальфура как ключевого основания для проведения британской политики в Палестине и в целом выражали преимущественно положительные оценки содержания меморандума «Британская политика в Палестине» (и названного позднее Белой книгой) [60].

Несмотря на то что на деле сионисты были не вполне довольны содержанием Белой книги [17. Р. 360–361], а часть из них (в том числе Зеев Жаботинский, лидер будущего ревизионистского движения) ее не приняла в принципе, считая любое отклонение от идеи о создании еврейского государства неправильным, а сужение его потенциальной территории – «минималистическим сионизмом» [14. Р. 56], официально им все же пришлось ее признать. В то же время арабы Палестины не приняли и такой вариант текста [61; 62. Р. 195], хотя их протесты действительно стихли на несколько лет (что и было одной из целей появления Белой книги). В целом реакция Палестинской арабской делегации была достаточно бескомпромиссной: ее члены, по сути, необоснованно ожидали серьезных уступок со стороны британского правительства, хотя идти на них сами были не готовы. Однако, несмотря на сложности, с которыми столкнулась Великобритания в первые годы контроля над Палестиной, и необходимость в связи с этим корректировать свою официальную позицию, в начале 1920-х годов Декларация Бальфура продолжала оставаться основным документом, которым британская администрация руководствовалась при управлении Святой Землей.

\*\*\*

К 1922 году Великобритания официально определила свою позицию в отношении Палестины. Во-первых, стало очевидно, что сама Декларация Бальфура породила определенные сложности, поскольку сионисты предпочли бы получить более надежные гарантии создания своего «национального очага», арабское же население опасалось как раз более благоприятной для евреев трактовки текста. Во-вторых, палестинские арабы явно продемонстрировали недовольство просионистской политикой Великобритании, а потому у администрации будущей подмандатной территории появилась необ-

ходимость пойти на некоторые уступки, которые бы позволили хотя бы временно смягчить напряженность ситуации. В-третьих, просионистская позиция многих членов администрации Палестины, а также британского правительства хотя и способствовала продвижению сионистской программы, но все же не мешала им трезво оценивать ситуацию и демонстрировать арабскому населению Палестины (порой на практике, а не только на словах) готовность идти на некоторые уступки, часто в ущерб целям сионистов. В-четвертых, устойчивая приверженность постулатам Декларации Бальфура по-прежнему оставалась одной из основ политики Великобритании, не в последнюю очередь из-за формального соблюдения «принципа самоопределения», которым необходимо было руководствоваться в связи с возросшим влиянием США и либеральных идей президента Вудро Вильсона.

В то время как в планы Великобритании не входило создание еврейского государства в сколько-нибудь обозримом будущем, содействие практической реализации проекта «еврейского национального очага» не только не противоречило палестинской политике англичан, но и являлось ее основой. Несмотря на объективные сложности, возникавшие из-за мнения большинства местного, преимущественно арабского, населения, ни правительство империи, ни местная гражданская администрация не планировали отказываться от создания «маленького лояльного еврейского Ольстера» на подконтрольных им ближневосточных территориях. При этом позиции представителей разных структур зачастую не совпадали: в то время как военные были против создания в Палестине «еврейского национального очага» при покровительстве Великобритании, политический истеблишмент империи имел свои планы относительно деятельности в регионе. Не считая нужным отступать от избранного курса, британские политики вплоть до серьезных арабских волнений не принимали во внимание экспертные оценки, противоречившие его реализации. Лишь определенные практические сложности, повлекшие за собой риски для стабильности управления Палестиной, смогли способствовать корректировке их политики, которая, однако, не претерпела радикальных изменений, будучи направленной лишь на формальную нейтрализацию противоречий между арабами и сионистами. В целом деятельность Великобритании в Палестине в 1918–1922 годах заложила многие из проблем, которые ей пришлось решать в течение всего срока управления мандатом.

### ПРИМЕЧАНИЯ

(1) Отсылка к одному из названий Северной Ирландии (по имени одного из ее графств) [63. Р. 652].

(2) Их целью было не только сохранение поддержки арабского населения Ближнего Востока, но и создание наиболее благоприятных условий для отмены ставшего не столь выгодным для британцев соглашения Сайкса – Пико [33. Р. 48].

(3) Артур Бальфур, впрочем, был совершенно не готов учитывать несогласие населения: в меморандуме лорду Керзону от 11 августа 1919 года он высказывает свое мнение следующим образом: «Четыре Великие державы имеют обязательства по отношению к сионизму. А сионизм, будь он правильным или неправильным, хорошим или



плохим, укоренен в многовековых традициях, в нынешних нуждах, в будущих надеждах гораздо более глубокого значения, чем желания и предрассудки 700,000 арабов, которые сейчас населяют древнюю землю» [13. P. 73].

(4) Так, например, военным советником при гражданской администрации в Палестине был назначен полковник Ричард Майнерцхаген, известный своими просионистскими взглядами, но который, однако, «обнаружил в Министерстве по делам колоний атмосферу ... “гебраофобии”», по выражению Нормана Бентвича, члена той же администрации [14. P. 35–36].

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Segev Tom. *One Palestine, Complete: Jews and Arabs under the British Mandate*. New York: Metropolitan Books, 2000.
- [2] История Востока. Том 4. Восток в Новое время (конец XVIII – начало XX в.): Книга 1. Отв. ред. Л.Б.Алаев и др. Москва: Восточная литература, 2004.
- [3] Шаповалов М.С. Британские экономические интересы в Палестине в конце XIX – начале XX в. // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. 2014. № 6. С. 89–98.
- [4] Johnson Robert. *British Imperialism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.
- [5] Huneidi Sahar. *A Broken Trust: Sir Herbert Samuel, Zionism and Palestinians*. London: I.B.Tauris & Co Ltd, 2001.
- [6] Fieldhouse David Kenneth. *Western Imperialism in the Middle East, 1914–1958*. New York: Oxford University Press, 2006.
- [7] Gilbert Martin. ‘An Overwhelmingly Jewish State’ – the Balfour Declaration and the Palestine Mandate. // *Israel’s Rights as a Nation-State in International Diplomacy*. Edited by Alan Baker. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs; World Jewish Congress, 2011.
- [8] Цветянский А.В. Британская оккупационная администрация в Палестине и складывание арабо-еврейских противоречий (1917–1920 гг.). // Политическая жизнь Западной Европы: античность, средние века, новое и новейшее время: межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 12. Отв. ред. А.Р. Панов. Арзамас: Арзамасский филиал ННГУ, 2017. С. 86–91.
- [9] Шандра А.В. «Белая книга» У. Черчилля и динамика арабо-еврейской конфронтации в Палестине в начале 1920-х годов // Вестник Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина. 2011. № 3 (21). С. 52–61.
- [10] Renton James. *Flawed Foundations: The Balfour Declaration and the Palestine Mandate*. // *Britain, Palestine and Empire: The Mandate Years*. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [11] Фомин А.М. Формирование мандатной системы на Ближнем Востоке после Первой мировой войны. 1920–1924 // Новая и новейшая история. № 1. 2014. С. 17–36.
- [12] Федорченко А.В., Крылов А.В., Морозов В.А. Государство Палестина: право на будущее. Москва: МГИМО-Университет, 2018.
- [13] *Palestine Papers 1917–1922. Seeds of Conflict*. Compiled and annotated by Doreen Ingrams. London: Cox & Wyman Ltd., 1972.
- [14] Bentwich Norman. *Mandate Memories*. New York: Shoken Books, 1965.
- [15] Storrs Ronald. *Lawrence of Arabia, Zionism and Palestine*. London: Penguin Books, 1940.
- [16] The National Archives. FO 800/156/47. Folio 148: Letter from Lord Curzon to Alfred Mond (31 October 1919). // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).

- [17] Weizmann Chaim. Trial and Error. The Autobiography of Chaim Weizmann. London: Hamish Hamilton Ltd, 1949.
- [18] Adam Thomas. Transnational Philanthropy: The Mond Family's Support for Public Institutions in Western Europe from 1890 to 1938. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- [19] Bolitho Hector. Alfred Mond: First Lord Melchett. London: Martin Secker Ltd, 1933.
- [20] The National Archives. FO 800/156/47. Folios 144–145: Letter from Sir Alfred Mond to Lord Curzon. 30 October 1919. // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [21] Palestine. Lords Sitting of 27 June 1923 (Series 5, Vol. 54). // Hansard. The Official Report of All Parliamentary Debates. Режим доступа: <https://hansard.parliament.uk/Lords/1923-06-27/debates/1b6a1bad-9aa4-4ffd-946c-6f6ce81362f8/Palestine> Дата обращения: 10.01.2020.
- [22] Palestine (Pre-War Revenue) (06 August 1919). Oral Answers to Questions, Commons Chamber, Volume 119. Режим доступа: [https://hansard.parliament.uk/Commons/1919-08-06/debates/bf351b5a-be36-4e6f-8219-1a09c307d686/Palestine\(Pre-WarRevenue\)?highlight=palestine#contribution-c7ac5487-b789-4450-8914-abcec1b54606](https://hansard.parliament.uk/Commons/1919-08-06/debates/bf351b5a-be36-4e6f-8219-1a09c307d686/Palestine(Pre-WarRevenue)?highlight=palestine#contribution-c7ac5487-b789-4450-8914-abcec1b54606) Дата обращения: 08.01.2020.
- [23] Palestine. Lords Sitting of 27 June 1923 (Series 5, Vol. 54). // Hansard. The Official Report of All Parliamentary Debates. Режим доступа: <https://hansard.parliament.uk/Lords/1923-06-27/debates/1b6a1bad-9aa4-4ffd-946c-6f6ce81362f8/Palestine> Дата обращения: 10.01.2020.
- [24] Antonius George. The Arab Awakening. New York: Lippincott, 1938.
- [25] Biger Gideon. The Boundaries of Palestine, 1840–1947. Abingdon: Routledge Curzon, 2004.
- [26] Storrs Ronald. The Memoirs of Sir Ronald Storrs. New York: G.P.Putnam's Sons, 1937.
- [27] Miller Rory. Sir Ronald Storrs and Zion: The Dream that Turned into a Nightmare // Middle Eastern Studies. 2000. Vol. 36. № 3. P. 114–144.
- [28] Capet Antoine. Views of Palestine in British art in Wartime and Peacetime, 1914–1948 // Britain, Palestine and Empire: The Mandate Years. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [29] Шевелев Д.Л. О двух письмах Рональда Сторрса Лейбу Яффе // Израиль, Россия и русскоязычное еврейство в контексте международной политики. Материалы XVIII Международной ежегодной конференции по иудаике. Том III. Академическая серия. Выпуск 36. Москва: Сэфер, 2011. С. 76–80.
- [30] The National Archives. FO 800/156/48. Folios 149–150: Telegram from the Office of the Secretary of State for Foreign Affairs to Field Marshal Lord Allenby. 29 April 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [31] The National Archives. FO 800/156/49. Folios 151–154: Letter from Sir Herbert Samuel to Lord Curzon. 14 May 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [32] Caplan Neil. The Yishuv, Sir Herbert Samuel, and the Arab Question in Palestine, 1921–25 // Zionism and Arabism in Palestine and Israel. Edited by E.Kedourie and Sylvia G. Haim. London: Taylor & Francis e-Library, 2005.
- [33] Paris Timothy. Britain, the Hashemites and Arab Rule 1920–1925: The Sherifian Solution. London: Frank Cass Publishers, 2003.
- [34] Hogarth Message (January 4, 1918) // A Survey of Arab-Israeli Relations 1947–2001. Edited by David Lea. London: Europa Publications Limited, 2002.

- [35] Mansfield Peter. *A History of the Middle East*. London: Penguin Books, 2003.
- [36] The Declaration to the Seven (June 16, 1918) // Antonius George. *The Arab Awakening*. New York: Lippincott, 1938.
- [37] Agreement between Emir Feisal and Dr. Weizmann (January 3, 1919). The Balfour Project. Режим доступа: <http://www.balfourproject.org/agreement-between-emir-feisal-and-dr-weizmann/> Дата обращения: 10.01.2020.
- [38] Caplan Neil. *Futile Diplomacy. Volume 1: Early Arab-Zionist Negotiation Attempts 1913–1931*. Abingdon: Routledge, 2015.
- [39] Purdue A.W. *The First World War*. London: Palgrave, 2015.
- [40] Report of the American Section of the International Commission on Mandates in Turkey (August 28, 1919). Office of the Historian (United States Department of State). Режим доступа: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv12/d380> Дата обращения: 10.02.2020.
- [41] Goldstein Erik. *The First World War Peace Settlements, 1919–1925*. Harlow: Pearson Education, 2002.
- [42] Barr James. *A Line in the Sand: The Anglo-French Struggle for the Middle East*. New York: W.W.Norton & Company, 2012.
- [43] Moubayed Sami. *Syria and the USA: Washington’s Relations with Damascus from Wilson to Eisenhower*. London: I.B.Tauris & Co. Ltd, 2013.
- [44] Recommendations of the King–Crane Commission (August 28, 1919) // *A Survey of Arab-Israeli Relations 1947–2001*. Edited by David Lea. London: Europa Publications Limited, 2002.
- [45] Silver Matthew. *A Cultural Model for America–Holy Land Studies: One Early Example // America and Zion: Essays and Papers in Memory of Moshe Davis*. Edited by Eli Lederhendler, Jonathan D. Sarna. Detroit: Wayne State University Press, 2002.
- [46] The Palin Commission Report // Middle East Yabber. Режим доступа: [http://users.cecs.anu.edu.au/~bdm/yabber/yabber\\_palin.html](http://users.cecs.anu.edu.au/~bdm/yabber/yabber_palin.html) Дата обращения: 10.01.2020.
- [47] Interim Report by the Commission of Inquiry on the Khedera Raid on 6th May, 1921 (1 July 1921) // Palestine. Disturbances in May, 1921. Reports of the Commission of Inquiry with Correspondence Relating Thereto. London: His Majesty’s Stationery Office, 1921.
- [48] Report by Commission of Inquiry into the Jaffa Riots (10 August 1921) // Palestine. Disturbances in May, 1921. Reports of the Commission of Inquiry with Correspondence Relating Thereto. London: His Majesty’s Stationery Office, 1921.
- [49] The National Archives. FO 800/156/50. Folios 155–156: Telegram from Field Marshal Lord Allenby to the Office of the Secretary of State for Foreign Affairs. 1 June 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [50] The National Archives. CAB 24/108/4 (Former Reference: CP 1504). Folios 19–20: Notes by the Director of Military Intelligence on his recent visit to Turkey, memorandum by Winston Churchill. 21 June 1920.
- [51] The National Archives. CAB 24/127/13 (Former Reference: CP 3213). Folios 39–41: Palestine. Memorandum by Winston Churchill. 11 August 1921.
- [52] Miller Rory. ‘An Oriental Ireland’: Thinking about Palestine in Terms of the Irish Question during the Mandatory Era // *Britain. Palestine and Empire: The Mandate Years*. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [53] Townshend Charles. *The Republic: The Fight for Irish Independence, 1918–1923*. London: Penguin Books, 2014.
- [54] McMahon Sean. *Rebel Ireland: Easter Rising to Civil War*. Cork: Mercier Press, 2001.
- [55] Cottrell Peter. *The Anglo-Irish War: The Troubles of 1913–1922*. Oxford: Osprey Publishing Ltd., 2006.

- [56] Makovsky Michael. *Churchill's Promised Land: Zionism and Statecraft*. New Haven: Yale University Press, 2007.
- [57] Article 25. Mandate for Palestine (August 12, 1922). The United Nations Information System on the Question of Palestine. Режим доступа: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/2FCA2C68106F11AB05256BCF007BF3CB> Дата обращения: 10.01.2020.
- [58] The Churchill White Paper (June 3, 1922). The United Nations Information System on the Question of Palestine. Режим доступа: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/F2CA0EE62B5680ED852570C000591BE6> Дата обращения: 10.01.2020.
- [59] Palestine. *Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation*. London: His Majesty's Stationery Office, 1922.
- [60] No. 7. The Zionist Organisation to the Colonial Office (18 June 1922) // Palestine. *Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation*. London: His Majesty's Stationery Office, 1922.
- [61] No. 6. The Palestine Arab Delegation to the Secretary of State for the Colonies (17 June 1922) // Palestine. *Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation*. London: His Majesty's Stationery Office, 1922.
- [62] Сулейманов Р.Р. Политическая самоорганизация еврейской общины Палестины в период британского мандата (1922–1948) // Ученые записки Казанского государственного университета. 2009. Том 151, кн. 2, ч. 1. С. 193–199.
- [63] O'Neil Timothy M. *Irish National Movement since 1800* // *Encyclopedia of Western Colonialism since 1450*. First edition. Volume 1 (A-E). Editor in Chief Thomas Benjamin. Detroit: Thomson Gale, 2007.

## REFERENCES

- [1] Segev Tom. *One Palestine, Complete: Jews and Arabs under the British Mandate*. New York: Metropolitan Books, 2000.
- [2] Alaev L.B., et al (Eds.). *History of the Orient. Vol. 4. Orient in the New Time (end of XVIII – beginning of XX c.): Book 1*. Moscow: Vostochnaya literatura, 2004. (In Russ.).
- [3] Shapovalov M.S. *British Economic Interests in Palestine in the Late Nineteenth – Early Twentieth Centuries* // *Vostok. Afro-aziatskie obschestva: istoria i sovremennost'*. 2014. № 6. (In Russ.).
- [4] Johnson Robert. *British Imperialism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.
- [5] Huneidi Sahar. *A Broken Trust: Sir Herbert Samuel, Zionism and Palestinians*. London: I.B.Tauris & Co Ltd, 2001.
- [6] Fieldhouse David Kenneth. *Western Imperialism in the Middle East, 1914–1958*. New York: Oxford University Press, 2006.
- [7] Gilbert Martin. 'An Overwhelmingly Jewish State' – the Balfour Declaration and the Palestine Mandate // *Israel's Rights as a Nation-State in International Diplomacy*. Edited by Alan Baker. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs; World Jewish Congress, 2011.
- [8] Cvetyanski A.V. *The British Occupation Administration in Palestine and the Folding of the Arab-Jewish Conflict (1917–1920)*. // *Political Life of Western Europe: Antiquity, the Middle Ages, Modern and Contemporary Times: interinstitutional collection of scientific works*. Issue 12. Arzamas: Arzamasskij filial NNGU, 2017. (In Russ.).
- [9] Shandra A.V. *Churchill's "White Paper" and Arab-Jewish confrontation in Palestine at the beginning of the 1920s*. // *Vestnik Ryazanskogo gosudarstvennogo universiteta im. S.A. Esenina*. 2011. № 3 (21). (In Russ.).

- [10] Renton James. *Flawed Foundations: The Balfour Declaration and the Palestine Mandate*. // *Britain, Palestine and Empire: The Mandate Years*. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [11] Fomin A.M. The Establishment of the League of Nations Mandates System in the Middle East after the First World War. 1920–1924 // *Modern and Current History Journal*. 2014. № 1. (In Russ.).
- [12] Fedorchenko A.V., Krylov A.V., & Morozov V.A. *State of Palestine: A Right for the Future*. Moscow: MGIMO-Universitet publ., 2018. (In Russ.).
- [13] *Palestine Papers 1917–1922. Seeds of Conflict*. Compiled and annotated by Doreen Ingrams. London: Cox & Wyman Ltd., 1972.
- [14] Bentwich Norman. *Mandate Memories*. New York: Shoken Books, 1965.
- [15] Storrs Ronald. *Lawrence of Arabia, Zionism and Palestine*. London: Penguin Books, 1940.
- [16] The National Archives. FO 800/156/47. Folio 148: Letter from Lord Curzon to Alfred Mond (31 October 1919). // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [17] Weizmann Chaim. *Trial and Error. The Autobiography of Chaim Weizmann*. London: Hamish Hamilton Ltd, 1949.
- [18] Adam Thomas. *Transnational Philanthropy: The Mond Family’s Support for Public Institutions in Western Europe from 1890 to 1938*. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- [19] Bolitho Hector. *Alfred Mond: First Lord Melchett*. London: Martin Secker Ltd, 1933.
- [20] The National Archives. FO 800/156/47. Folios 144–145: Letter from Sir Alfred Mond to Lord Curzon. 30 October 1919 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [21] Palestine. Lords Sitting of 27 June 1923 (Series 5, Vol. 54) // Hansard. The Official Report of All Parliamentary Debates. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Lords/1923-06-27/debates/1b6a1bad-9aa4-4ffd-946c-6f6ce81362f8/Palestine> Accessed: 10.01.2020.
- [22] Palestine (Pre-War Revenue) (06 August 1919). Oral Answers to Questions, Commons Chamber, Volume 119. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/1919-08-06/debates/bf351b5a-be36-4e6f-8219-1a09c307d686/Palestine\(Pre-WarRevenue\)?highlight=palestine#contribution-c7ac5487-b789-4450-8914-abcec1b54606](https://hansard.parliament.uk/Commons/1919-08-06/debates/bf351b5a-be36-4e6f-8219-1a09c307d686/Palestine(Pre-WarRevenue)?highlight=palestine#contribution-c7ac5487-b789-4450-8914-abcec1b54606). Accessed: 08.01.2020.
- [23] Palestine. Lords Sitting of 27 June 1923 (Series 5, Vol. 54). // Hansard. The Official Report of All Parliamentary Debates. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Lords/1923-06-27/debates/1b6a1bad-9aa4-4ffd-946c-6f6ce81362f8/Palestine>. Accessed: 10.01.2020.
- [24] Antonius George. *The Arab Awakening*. New York: Lippincott, 1938.
- [25] Biger Gideon. *The Boundaries of Palestine, 1840–1947*. Abingdon: Routledge Curzon, 2004.
- [26] Storrs Ronald. *The Memoirs of Sir Ronald Storrs*. New York: G.P. Putnam’s Sons, 1937.
- [27] Miller Rory. Sir Ronald Storrs and Zion: The Dream that Turned into a Nightmare // *Middle Eastern Studies*. 2000. Vol. 36. № 3. P. 114–144.
- [28] Capet Antoine. Views of Palestine in British art in Wartime and Peacetime, 1914–1948 // *Britain, Palestine and Empire: The Mandate Years*. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [29] Shevelev D.L. On Two Ronald Storrs’ Letters Addressed to Leib Yaffe // *Israel, Russia and Russian-Speaking Jewry in the Context of the International Politics*. Proceedings of the Eighteenth Annual International Conference on Jewish Studies. Volume III. Academic series. Issue 36. Moscow: Sefer, 2011. (In Russ.).
- [30] The National Archives. FO 800/156/48. Folios 149–150: Telegram from the Office of the Secretary of State for Foreign Affairs to Field Marshal Lord Allenby. 29 April

- 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [31] The National Archives. FO 800/156/49. Folios 151–154: Letter from Sir Herbert Samuel to Lord Curzon. 14 May 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).
- [32] Caplan Neil. The Yishuv, Sir Herbert Samuel, and the Arab Question in Palestine, 1921–25 // *Zionism and Arabism in Palestine and Israel*. Edited by E.Kedourie and Sylvia G. Haim. London: Taylor & Francis e-Library, 2005.
- [33] Paris Timothy. *Britain, the Hashemites and Arab Rule 1920–1925: The Sherifian Solution*. London: Frank Cass Publishers, 2003.
- [34] Hogarth Message (January 4, 1918) // *A Survey of Arab-Israeli Relations 1947–2001*. Edited by David Lea. London: Europa Publications Limited, 2002.
- [35] Mansfield Peter. *A History of the Middle East*. London: Penguin Books, 2003.
- [36] The Declaration to the Seven (June 16, 1918). // Antonius George. *The Arab Awakening*. New York: Lippincott, 1938.
- [37] Agreement between Emir Feisal and Dr. Weizmann (January 3, 1919). The Balfour Project. Available at: <http://www.balfourproject.org/agreement-between-emir-feisal-and-dr-weizmann/>. Accessed: 10.01.2020.
- [38] Caplan Neil. *Futile Diplomacy. Volume 1: Early Arab-Zionist Negotiation Attempts 1913–1931*. Abingdon: Routledge, 2015.
- [39] Purdue A.W. *The First World War*. London: Palgrave, 2015.
- [40] Report of the American Section of the International Commission on Mandates in Turkey (August 28, 1919). Office of the Historian (United States Department of State). Available at: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv12/d380>. Accessed: 10.02.2020.
- [41] Goldstein Erik. *The First World War Peace Settlements, 1919–1925*. Harlow: Pearson Education, 2002.
- [42] Barr James. *A Line in the Sand: The Anglo-French Struggle for the Middle East*. New York: W.W.Norton & Company, 2012.
- [43] Moubayed Sami. *Syria and the USA: Washington’s Relations with Damascus from Wilson to Eisenhower*. London: I.B.Tauris & Co. Ltd, 2013.
- [44] Recommendations of the King–Crane Commission (August 28, 1919) // *A Survey of Arab-Israeli Relations 1947–2001*. Edited by David Lea. London: Europa Publications Limited, 2002.
- [45] Silver Matthew. A Cultural Model for America–Holy Land Studies: One Early Example. // *America and Zion: Essays and Papers in Memory of Moshe Davis*. Edited by Eli Lederhendler, Jonathan D. Sarna. Detroit: Wayne State University Press, 2002.
- [46] The Palin Commission Report // Middle East Yabber. Available at: [http://users.cecs.anu.edu.au/~bdm/yabber/yabber\\_palin.html](http://users.cecs.anu.edu.au/~bdm/yabber/yabber_palin.html). Accessed: 10.01.2020.
- [47] Interim Report by the Commission of Inquiry on the Khedera Raid on 6th May, 1921 (1 July 1921) // Palestine. Disturbances in May, 1921. Reports of the Commission of Inquiry with Correspondence Relating Thereto. London: His Majesty’s Stationery Office, 1921.
- [48] Report by Commission of Inquiry into the Jaffa Riots (10 August 1921) // Palestine. Disturbances in May, 1921. Reports of the Commission of Inquiry with Correspondence Relating Thereto. London: His Majesty’s Stationery Office, 1921.
- [49] The National Archives. FO 800/156/50. Folios 155–156: Telegram from Field Marshal Lord Allenby to the Office of the Secretary of State for Foreign Affairs. 1 June 1920 // FO 800/156. Correspondence with the Palaces, H.M.R.R. abroad, Foreign R.R. in London, and Government Departments: Volume 19 (Mexico to Roumania).

- [50] The National Archives. CAB 24/108/4 (Former Reference: CP 1504). Folios 19–20: Notes by the Director of Military Intelligence on his recent visit to Turkey, memorandum by Winston Churchill. 21 June 1920.
- [51] The National Archives. CAB 24/127/13 (Former Reference: CP 3213). Folios 39–41: Palestine. Memorandum by Winston Churchill. 11 August 1921.
- [52] Miller Rory. ‘An Oriental Ireland’: Thinking about Palestine in Terms of the Irish Question during the Mandatory Era // Britain. *Palestine and Empire: The Mandate Years*. Edited by Rory Miller. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- [53] Townshend Charles. *The Republic: The Fight for Irish Independence, 1918–1923*. London: Penguin Books, 2014.
- [54] McMahon Sean. *Rebel Ireland: Easter Rising to Civil War*. Cork: Mercier Press, 2001.
- [55] Cottrell Peter. *The Anglo-Irish War: The Troubles of 1913–1922*. Oxford: Osprey Publishing Ltd., 2006.
- [56] Makovsky Michael. *Churchill’s Promised Land: Zionism and Statecraft*. New Haven: Yale University Press, 2007.
- [57] Article 25. Mandate for Palestine (August 12, 1922). The United Nations Information System on the Question of Palestine. Available at: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/2FCA2C68106F11AB05256BCF007BF3CB>. Accessed: 10.01.2020.
- [58] The Churchill White Paper (June 3, 1922). The United Nations Information System on the Question of Palestine. Available at: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/F2CA0EE62B5680ED852570C000591BEB>. Accessed: 10.01.2020.
- [59] Palestine. Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation. London: His Majesty’s Stationery Office, 1922.
- [60] No. 7. The Zionist Organisation to the Colonial Office (18 June 1922) // Palestine. Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation. London: His Majesty’s Stationery Office, 1922.
- [61] No. 6. The Palestine Arab Delegation to the Secretary of State for the Colonies (17 June 1922) // Palestine. Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation. London: His Majesty’s Stationery Office, 1922.
- [62] Suleymanov R.R. *Political Self-Organisation of Jewish Community in Palestine during British Mandate (1922–1948) // Uchenye zapiski Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2009. Vol. 151, book 2, part 1. P. 193–199. (In Russ.).
- [63] O’Neil Timothy M. *Irish National Movement since 1800 // Encyclopedia of Western Colonialism since 1450*. First edition. Volume 1 (A-E). Editor in Chief Thomas Benjamin. Detroit: Thomson Gale, 2007.

Research article

## **British Policy in Palestine: Interests versus Reality (1917–1922)**

**L.M. Samarskaia**

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,  
Russian Academy of Sciences  
*23, Profsojuznaja str., Moscow, Russian Federation, 117418*

The period between the publication of the Balfour Declaration in 1917 and League of Nations mandate’s official assignment to Great Britain in 1922 was not lengthy, but highly eventful. All this time England was maneuvering between the Jewish and the Arab national

movements, which also gradually formed their own demands and objectives. The problem was, pursuing British interests was possible through maneuvering only, as support of just one “local” force was not quite strategically advantageous. Britain’s official commitment to the Balfour Declaration remained at the core of its policy, however it could not completely ignore the demands of the Arab polutaion of Palestine. Although there were quite a number of British administrators and imperial politicians, who were sympathetic towards the Zionist cause and thus were ready to meet their requests to a certain extent, adherence to the British Middle East interests remained crucial to them.

The idea of a “Jewish national home” (not a state, though) in Palestine did not come into contradiction with the general policy of Great Britain in the Middle East: it was rather its integral part. At the same time implementing the Zionist project had to be in line with it: any relatively radical (from the British administrators’ point of view) proposals were rejected or postponed indefinitely. Towards the Arabs of Palestine Great Britain was conducting mainly declarative policy without any serious consideration of their problems and grievances, although trying to appease their demands to a certain extent. Even the Arab riots of 1920 and 1921 did not cause a serious change in the British political course in Palestine, although they did contribute to the emergence of Churchill’s White Paper in 1922, declaring certain concessions to the Arab national movement, which never accepted the document. At the same time British policy in general was neither pro-Zionist, nor pro-Arab: England was pursuing its long-term strategic goals in the Middle East, skillfully utilizing Zionist and Arab national movements to achieve them.

**Keywords:** Zionism, Balfour Declaration, “Jewish national home”, British administration in Palestine, Mandate Palestine, King-Crane commission, Churchill White Paper

#### **Информация об авторе / Information about the author**

*Самарская Людмила Максимовна* – младший научный сотрудник Центра ближневосточных исследований ИМЭМО РАН; аспирантка Института стран Азии и Африки МГУ им. М.В. Ломоносова. E-mail: saluma@bk.ru.

*Samarskaia Liudmila Maksimovna* – Junior Researcher at the Center for the Middle East Studies, IMEMO RAS; postgraduate student at the Institute of Asian and African Studies, Lomonosov Moscow State University. E-mail: saluma@bk.ru.

#### **Для цитирования / For citation**

Самарская Л.М. Политика Великобритании в Палестине: интересы versus реальность (1917–1922) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Всеобщая история. 2020. Т. 12. № 2. С. 112–135. DOI: 10.22363/2312-8127-2020-12-2-112-135

Samarskaia L.M. British Policy in Palestine: Interests versus Reality (1917–1922) // RUDN Journal of World History. 2020. Vol. 12. № 2. P. 112–135. DOI: 10.22363/2312-8127-2020-12-2-112-135

**Рукопись поступила в редакцию / Article received:** 04.04.2020