

**NACIONES**



**UNIDAS**

**ACTAS OFICIALES DEL SEGUNDO PERIODO DE SESIONES  
DE LA ASAMBLEA GENERAL**

**SUPLEMENTO NO. 11**

---

**COMISION ESPECIAL  
DE PALESTINA  
DE LAS NACIONES UNIDAS**

---

**INFORME A LA ASAMBLEA GENERAL**

**VOLUMEN I**

**Lake Success**

**Nueva York**

**1947**



**Este documento constituye el volumen I del Informe completo de la Comisión Especial de Palestina de las Naciones Unidas. Los otros tres volúmenes serán publicados a la mayor brevedad posible y contendrán los siguientes textos:**

**Volumen II: Anexos 1 a 21, apéndice y mapas. El apéndice contiene las reservas y las declaraciones formuladas, acerca del informe, por los miembros de la Comisión Especial.**

**Volumen III: Anexo A: actas de las audiencias públicas.**

**Volumen IV: Anexo B: actas de las audiencias privadas.**



**NACIONES**



**UNIDAS**

**ACTAS OFICIALES DEL SEGUNDO PERIODO DE SESIONES  
DE LA ASAMBLEA GENERAL**

**SUPLEMENTO NO. 11**

---

**COMISION ESPECIAL  
DE PALESTINA  
DE LAS NACIONES UNIDAS**

---

**INFORME A LA ASAMBLEA GENERAL**

**VOLUMEN I**

**Lake Success  
Nueva York  
1947**

A/364\*  
3 septiembre 1947

\*Este documento fué publicado originalmente en Ginebra. Ha sido reproducido en Nueva York, con la misma signatura que figura en esta página; la versión española es la traducción de la publicada en Nueva York.

	<i>Página</i>
<b>PREÁMBULO</b> .....	iv
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	v
<i>Capítulo</i>	
<b>I. ORIGEN Y ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE PALESTINA DE LAS NACIONES UNIDAS</b>	
A. Creación de la Comisión Especial: sus atribuciones y composición .....	1
B. Resumen de las actividades de la Comisión Especial .....	4
<b>II. ELEMENTOS DEL CONFLICTO</b>	
A. Factores geográficos y demográficos .....	11
B. Factores económicos pertinentes .....	14
C. Palestina bajo el Mandato .....	21
D. Pretensiones antagónicas .....	34
<b>III. INTERESES RELIGIOSOS Y LUGARES SAGRADOS</b> .....	
41	
<b>IV. PRINCIPALES PROPUESTAS PRESENTADAS PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE PALESTINA</b>	
Clasificación general .....	44
Principales propuestas presentadas por otras comisiones y planes del Gobierno británico anteriores a la creación de la Comisión .....	44
Propuestas presentadas a la Comisión .....	45
<b>V. RECOMENDACIONES (I)</b>	
Declaración preliminar .....	47
<i>Sección A.</i> Recomendaciones aprobadas unánimemente .....	47
<i>Sección B.</i> Recomendación aprobada por una considerable mayoría .....	52
<b>VI. RECOMENDACIONES (II)</b>	
<i>Parte I.</i> Plan de partición con unión económica .....	53
Justificación .....	53
Recomendaciones .....	54
A. Partición e independencia .....	54
B. Período de transición y constitución .....	54
C. Declaración .....	55
D. Unión económica .....	57
E. Bienes .....	58
F. Admisión en las Naciones Unidas .....	58
Comentario sobre la partición .....	58
<i>Parte II.</i> Límites .....	59
Nota técnica preparada por la Secretaría sobre la viabilidad de los proyectados Estados resultantes de la Partición .....	61
<i>Parte III.</i> Ciudad de Jerusalén .....	63
<b>VII. RECOMENDACIONES (III)</b>	
Plan para la fundación de un Estado federal	
Justificación de la solución relativa a un Estado federal .....	65
Recomendaciones:	
I. El Estado independiente de Palestina .....	66
II. Bosquejo de la estructura de la Constitución de Palestina y de las disposiciones que deberá contener .....	67
III. Fronteras de los Estados árabe y judío en el Estado federal de Palestina independiente .....	68
IV. Capitulaciones .....	68
V. Los Lugares sagrados, los intereses religiosos y Jerusalén:	
A. Intereses religiosos y Lugares sagrados .....	69
B. Jerusalén .....	70
C. Irrevocabilidad de las disposiciones .....	70
VI. Responsabilidad internacional respecto a los judíos desalojados .....	70
VII. Inmigración judía en Palestina .....	70
<b>VIII. RESERVAS Y OBSERVACIONES</b> .....	
72	

## **PREAMBULO**

La Comisión Especial de Palestina de las Naciones Unidas ha terminado sus trabajos dentro del plazo limitado de tres meses que le señaló la Asamblea General, que ha representado un constante apremio en el cumplimiento de sus tareas. Se ha desplegado el mayor esfuerzo posible, para evitar errores y lagunas imperdonables. Sin embargo, se puede prever que, los que han estudiado durante muchos años la cuestión de Palestina, descubrirán defectos en este trabajo.

El problema de Palestina no es de aquéllos cuya solución ha de salir de un cúmulo de informes detallados. Si éste fuera el caso, se habría resuelto hace mucho tiempo. Pocos países, especialmente en la última década, han sido objeto de tantos estudios, generales o especiales, de carácter oficial o extraoficial. Este problema es ante todo un problema de relaciones humanas y de derechos políticos. Su solución sólo puede al-

canzarse mediante una justa apreciación del conjunto de la situación y mediante un esfuerzo para lograr una solución humana. A este respecto, pueden ser de algún valor las opiniones de los miembros de una comisión internacional, que representan diversas civilizaciones y escuelas de pensamiento, que han abordado la cuestión desde diferentes puntos de vista.

Si bien, para el arreglo de la cuestión de Palestina, se propone un plan de la mayoría y otro de la minoría, debe observarse que ambos se inspiran en conclusiones y principios que, en su mayor parte, han sido aprobados unánimemente.

Esta unanimidad puede ayudar a la Asamblea General a resolver un problema cuya complejidad y múltiples aspectos — algunos de ellos impregnados de intensa tragedia humana — han conducido al fracaso de todos los esfuerzos anteriores.



## INTRODUCCION

Este volumen contiene el Informe y las Recomendaciones presentadas por la Comisión Especial de Palestina a la Asamblea General de las Naciones Unidas, en ocasión de su segundo período de sesiones. Comprende un preámbulo, ocho capítulos, un apéndice y varios anexos.

La información documentada contenida en los cuatro primeros capítulos tiene por objeto exponer las diversas fases de la labor de la Comisión, a manera de antecedentes para el estudio del problema de que se ocupa.

En el Capítulo I se describen el origen y la composición de la Comisión Especial y se resumen sus actividades en Lake Success, Jerusalén, Beirut y Ginebra.

En el Capítulo II se analizan los factores fundamentales de carácter geográfico, demográfico y económico y se reseña la historia de Palestina bajo el régimen del Mandato. En él también se exponen y se evalúan las reivindicaciones árabes y judías.

El Capítulo III trata del aspecto particular de Palestina como Tierra Santa de tres religiones mundiales.

El Capítulo IV analiza y recapitula las principales soluciones propuestas con anterioridad a la creación de la Comisión o presentadas a ésta en forma oral o escrita.

Los tres capítulos siguientes comprenden las recomendaciones y proposiciones que constituyen el resultado principal de los trabajos de la Comisión durante sus tres meses de actividad.

En el Capítulo V figuran once recomendaciones sobre principios generales, adoptadas por unanimidad, así como otra recomendación de carácter similar, que fué aprobada por mayoría con dos votos en contra.

Los Capítulos VI y VII contienen los planes formulados por la mayoría y por la minoría, respectivamente, respecto al gobierno futuro de Palestina, así como disposiciones relativas a la demarcación de fronteras.

El Capítulo final comprende una lista de las reservas y observaciones presentadas por varios representantes acerca de diversos puntos concretos. En el Apéndice de este Informe figuran los textos de dichas reservas y observaciones.



## CAPITULO I

### ORIGEN Y ACTIVIDADES DE LA COMISION ESPECIAL

#### A. CREACIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL: SUS ATRIBUCIONES Y COMPOSICIÓN

##### *Convocación y Programa del Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General*

1. El 2 de abril de 1947, la Delegación del Reino Unido dirigió una carta<sup>1</sup> al Secretario General Interino de las Naciones Unidas, en la que solicitaba que en el programa del próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea General se incluyera la cuestión de Palestina y que, además, tan pronto como fuese posible, se convocara a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, con el fin de constituir una comisión especial y encargarla de preparar el estudio de la cuestión para que la Asamblea pueda considerarlo en su próximo período ordinario de sesiones. La carta indicaba también que el Gobierno del Reino Unido daría cuenta a la Asamblea General de su administración del Mandato sobre Palestina y pediría a la Asamblea que, en virtud del Artículo 10 de la Carta, formulase recomendaciones concernientes al futuro gobierno de Palestina.

2. Procediendo en conformidad con el artículo 4 del Reglamento Provisional de la Asamblea General, el Secretario General comunicó a los Estados Miembros la solicitud de convocación a un período extraordinario de sesiones. El 13 de abril de 1947, la mayoría requerida para el caso había aprobado la petición, en vista de lo cual el Secretario General hizo la convocatoria para el primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, que había de inaugurarse el 28 de abril de 1947, en el Salón de la Asamblea General, en Flushing Meadow, Nueva York.

3. Cinco Estados Miembros (Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano y Siria) transmitieron<sup>2</sup> al Secretario General la solicitud de que en el programa del período extraordinario de sesiones se incluyera el punto siguiente: "Terminación del Mandato sobre Palestina y declaración de su independencia".

4. La Mesa de la Asamblea recomendó incluir en el programa el punto propuesto por el Gobierno del Reino Unido y remitirlo a la Primera Comisión.<sup>3</sup> Después de discutir debidamente el punto sometido por los Estados árabes, en sus sesiones 29<sup>a</sup>, 30<sup>a</sup> y 31<sup>a</sup>, la Mesa de la Asamblea acordó, por 8 votos contra 1, con 3 abstenciones,

no recomendar la inclusión de tal punto en el programa.<sup>1</sup>

5. Las recomendaciones de la Comisión Especial fueron después aprobadas por la Asamblea General en sus 70<sup>a</sup> y 71<sup>a</sup> sesiones plenarias.<sup>2</sup>

6. En consecuencia, el único punto del programa del período extraordinario de sesiones fué el propuesto por el Gobierno del Reino Unido, a saber: "Constituir una comisión especial y encargarla de preparar un informe a base del cual la Asamblea pueda examinar la cuestión de Palestina en el segundo período ordinario de sesiones". De conformidad con la decisión de la Asamblea General, el punto fué remitido, para su estudio, a la Primera Comisión de la Asamblea.

#### *Audiencias*

7. Procediendo en conformidad con una recomendación de la Mesa, la Asamblea General decidió también que la Primera Comisión concediera una audiencia a la Agencia Judía de Palestina y resolviera acerca de las comunicaciones recibidas de otros organismos que trataban de expresar sus opiniones sobre el problema de Palestina.<sup>3</sup>

8. Después de discutirlo, la Primera Comisión acordó, en su 48<sup>a</sup> sesión, conceder una audiencia al Alto Comité Árabe;<sup>4</sup> acuerdo que la Asamblea General declaró ser fiel interpretación de su intención.<sup>5</sup>

9. De consiguiente, los representantes de la Agencia Judía de Palestina y del Alto Comité Árabe presentaron sus respectivos puntos de vista respecto a la constitución de la comisión especial y a las instrucciones que habrían de dársele en caso de ser instituida por la Asamblea.<sup>6</sup>

10 Las solicitudes de audiencia presentadas por otras organizaciones fueron rechazadas, por considerarse que tales organizaciones no llenaban el requisito establecido por la Primera Comisión, a saber, que para que una organización pueda obtener audiencia debe representar a una porción considerable de la población de Palestina. Se

<sup>1</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen II.

<sup>2</sup> *Idem*, volumen I, 70a y 71a sesiones.

<sup>3</sup> Véanse las *Resoluciones adoptadas por la Asamblea General* durante su primer período extraordinario de sesiones, resolución 104 (S-1), página 3.

<sup>4</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen III.

<sup>5</sup> Véanse las *Resoluciones adoptadas por la Asamblea General* durante su primer período extraordinario de sesiones, resolución 105 (S-1), página 3.

<sup>6</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen III. Agencia Judía, 50a sesión; 52a sesión; 54a sesión; 55a sesión. Alto Comité Árabe, 52a sesión y 55a sesión.

<sup>1</sup> El texto de la carta figura en el Anexo 1.

<sup>2</sup> Los textos de las comunicaciones figuran en el Anexo 2.

<sup>3</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen II.

hizo notar que esta decisión no excluía la posibilidad de que, al quedar constituida, la comisión de investigación pudiera conceder las audiencias solicitadas por aquellas organizaciones.

#### *Declaración del representante del Reino Unido*

11. En la primera sesión de la Mesa de la Asamblea, el representante de la India interrogó a Sir Alexander Cadogan respecto a una declaración, hecha por "un representante autorizado" del Gobierno del Reino Unido, de que, cualesquiera que fuesen las recomendaciones de las Naciones Unidas, el Reino Unido no estaba preparado al presente para decir que las aceptaría. Sir Alexander Cadogan respondió que la declaración había sido, en realidad, la siguiente: "No puedo imaginarme al Gobierno de su Majestad, poniendo en práctica una política que no apruebe".<sup>1</sup> Esto no quiere decir que el Gobierno no haya de aceptar recomendación alguna de la Asamblea, sino solamente que no pondría en práctica una decisión que estimase injusta.

12. En la 52ª sesión de la Primera Comisión, el representante del Reino Unido hizo una nueva declaración explicativa de la posición de su Gobierno. En tal ocasión dijo, entre otras cosas: "Durante muchos años, hemos tratado de resolver este problema de Palestina. Habiendo fracasado hasta ahora en nuestro empeño, lo traemos a las Naciones Unidas con la esperanza de que ellas puedan triunfar donde nosotros no hemos podido. Si las Naciones Unidas pueden encontrar una justa solución que sea aceptada por ambas partes, difícilmente podrá pensarse que nosotros no la recibamos de buen grado. Lo único que decimos — y ya el otro día hice esta reserva—es que nosotros no debemos asumir toda la responsabilidad de aplicar una solución que no sea aceptada por ambas partes y que no podamos conciliar con nuestra conciencia".<sup>2</sup>

#### *Decisiones de la Primera Comisión*

13. La Primera Comisión de la Asamblea celebró doce sesiones para estudiar la cuestión de establecer una comisión especial de Palestina y de dar instrucciones a sus miembros.

14. Respecto a sus atribuciones, se acordó que la comisión especial estuviera investida de la más amplia autoridad para realizar su investigación y averiguar los hechos en todo lo pertinente al problema. En sus 55ª y 56ª sesiones la Comisión aprobó el texto definitivo de las atribuciones asignadas.<sup>3</sup>

15. La discusiones acerca de la composición de

la comisión especial, giraron principalmente alrededor del tema de la inclusión o no inclusión de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Después de prolongado debate en la 57ª sesión, se aprobó, por 13 votos a favor, 11 en contra, y 29 abstenciones, la resolución australiana, según la cual la comisión especial debía componerse de once miembros, con exclusión de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.<sup>1</sup> Por 39 votos a favor, 3 en contra, y 10 abstenciones, se aprobó la siguiente composición del Comité: Australia, Canadá, Checoslovaquia, Guatemala, India, Irán, Países Bajos, Perú, Suecia, Uruguay y Yugoslavia.<sup>2</sup>

#### *Decisiones definitivas de la Asamblea General*

16. En sus 77ª, 78ª, y 79ª sesiones plenarias, la Asamblea General discutió el informe de la Primera Comisión, con su resolución definitiva respecto a la composición y las atribuciones de la comisión especial de Palestina.

17. La Asamblea General en su 79ª sesión, el 15 de mayo de 1947, aprobó las recomendaciones de la Primera Comisión en votación definitiva (sobre la totalidad de la resolución, después de haber votado sobre cada uno de sus párrafos) por 45 votos a favor, 7 en contra y una abstención.<sup>3</sup>

18. El texto definitivo de la resolución en virtud de la cual se constituyó la Comisión Especial de Palestina de las Naciones Unidas — resolución 106 (S-1) — es el siguiente:

"Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha sido convocada a un período extraordinario de sesiones con el propósito de crear una comisión especial y darle instrucciones al efecto de preparar un informe sobre la cuestión de Palestina, y someterlo al estudio de la Asamblea en su próximo período ordinario de sesiones.

#### *"La Asamblea General*

##### *"Resuelve:*

"1. Crear una Comisión Especial, con el propósito arriba expresado, compuesta por los representantes de Australia, Canadá, Checoslovaquia, Guatemala, India, Irán, Países Bajos, Perú, Suecia, Uruguay y Yugoslavia;

"2. La Comisión Especial tendrá las más amplias facultades para cerciorarse de los hechos y registrarlos, y para investigar toda cuestión o todo problema pertinente al caso de Palestina;

<sup>1</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen II.

<sup>2</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen III.

<sup>3</sup> *Idem*, volumen III.

<sup>1</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen III.

<sup>2</sup> *Idem*, volumen III.

<sup>3</sup> Véanse las *Actas Oficiales del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, volumen I. (Votaron en contra: Afganistán, Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria y Turquía. — Siam se abstuvo).

"3. La Comisión Especial adoptará su propio reglamento;

"4. La Comisión Especial realizará investigaciones en Palestina y en donde estime conveniente, recibirá y estudiará los testimonios escritos u orales (según acuerde en cada caso) de la Potencia Mandataria, de los representantes de la población de Palestina, de los Gobiernos y de todas aquellas organizaciones y personas cuyo testimonio considere necesario;

"5. La Comisión Especial prestará la más cuidadosa atención a los intereses religiosos del Islam, del Judaísmo y de la Cristiandad en Palestina;

"6. La Comisión Especial preparará un informe para la Asamblea General y someterá las propuestas que considere adecuadas para la solución del problema de Palestina;

"7. El informe de la Comisión Especial será comunicado al Secretario General a lo más tardar el 1 de septiembre de 1947, a fin de poder distribuirlo entre los Miembros de las Naciones Unidas con tiempo suficiente para ser examinado durante el segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General;

#### *"La Asamblea General*

"8. *Invita* al Secretario General a adoptar las disposiciones adecuadas para recabar las facilidades necesarias de las autoridades competentes de cada uno de los Estados en cuyo territorio la Comisión Especial quisiera reunirse o viajar; y a asignar a la Comisión Especial el personal apropiado;

"9. *Autoriza* al Secretario General a reembolsar los gastos de viaje y subsistencia de un representante y de un suplente de cada Gobierno representado en la Comisión Especial sobre la base y en la forma que resuelva ser la más apropiada a las circunstancias."

19. En la misma sesión (la 79ª), la Asamblea General aprobó unánimemente (con varias abstenciones) una resolución propuesta por el representante de Noruega. Esta resolución — la 107 (S-1) — es la siguiente:

#### *"La Asamblea General*

"*Dirige un llamamiento* a todos los Gobiernos y pueblos, y de manera especial a los habitantes de Palestina, para que en espera de las decisiones que, en vista del informe de la Comisión Especial de Palestina, adopte la Asamblea General, se abstengan de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza o a cualquier otra acción susceptible de crear una atmósfera perjudicial a la pronta solución de la cuestión de Palestina."

#### *Composición de la Comisión y Secretaría*

20. En respuesta a un telegrama del Secretario General, en el cual pedía que los representantes para la Comisión Especial fuesen nombrados a la mayor brevedad posible, los Gobiernos de los once países que integran la Comisión comunicaron el nombramiento de los siguientes representantes y suplentes:

#### *Australia*

Sr. J. D. L. HOOD, representante  
Sr. S. L. ATYEO, suplente

#### *Canadá*

Magistrado Sr. I. C. RAND, representante  
Sr. LEON MAYRAND, suplente

#### *Checoslovaquia*

Sr. Karel LISICKY, representante  
Dr. RICHARD PECH, suplente

#### *Guatemala*

Dr. JORGE GARCÍA GRANADOS, representante  
Sr. E. ZEA GONZÁLES, suplente

#### *India*

Sir ABDUR RAHMAN, representante  
Sr. VENKATA VISWANATHAN, suplente  
Sr. H. DAYAL, segundo suplente

#### *Irán*

Sr. NASROLLAH ENTEZAM, representante  
Dr. ALI ARDALAN, suplente

#### *Países Bajos*

Sr. N. S. BLOM, representante  
Sr. A. I. SPITS, suplente

#### *Perú*

Dr. ALBERTO ULLOA, representante  
Dr. ARTURO GARCÍA SALAZAR, suplente

#### *Suecia*

Magistrado Sr. EMIL SANDSTROM, representante  
Dr. PAUL MOHN, suplente

#### *Uruguay*

Prof. ENRIQUE RODRÍGUEZ FABREGAT, representante  
Sr. SECCO ELLAURI, suplente

#### *Yugoeslavia*

Sr. VLADIMIR SIMIC, representante  
Dr. JOSÉ BRILEJ, suplente

21. El Secretario General, en conformidad con el párrafo 8 de la resolución que establece la Comisión Especial, designó una Secretaría de 57 miembros, bajo la jefatura del Dr. Víctor Hoo (Secretario General Adjunto a cargo del Departamento de Administración Fiduciaria e Información procedente de Territorios No Autónomos), como representante personal del Secretario General en la Comisión; y del Dr. Alfonso García Robles (Director de la división de Asuntos Políticos Generales del Departamento de Asuntos del Consejo de Seguridad), como Secretario principal de la Comisión.

## B. RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN ESPECIAL

22. La Comisión Especial de Palestina celebró su primera sesión en la sede provisional de las Naciones Unidas, en Lake Success, Nueva York, a las 15 horas del lunes 26 de mayo de 1947.

23. Desde esa fecha hasta el 31 de agosto de 1947, día de la firma de este Informe, la Comisión celebró 16 sesiones públicas y 36 sesiones privadas. Las actividades de la Comisión aparecen en este resumen clasificadas de acuerdo a los lugares en que se han celebrado las reuniones: Lake Success, Jerusalén, Beirut y Ginebra.

### *Trabajos de la Comisión en Lake Success*

24. La primera sesión fué inaugurada y presidida por el Secretario General de las Naciones Unidas, quien dió la bienvenida a la Comisión y encomió la importancia de su tarea. Los miembros recibieron los tres primeros volúmenes de la *Working documentation on Palestine*, preparada por la Secretaría.<sup>1</sup>

25. La Comisión acordó continuar celebrando sus sesiones en privado, para cambiar impresiones acerca de su labor futura. Después de una discusión preliminar, se acordó establecer un Grupo Preparatorio de Trabajo encargado de someter a examen de la Comisión algunas proposiciones sobre diversas cuestiones de organización.

26. El Grupo de Trabajo Preparatorio celebró tres sesiones en el *Empire State Building*, y presentó sus proposiciones a la Comisión en la se-

<sup>1</sup> Volumen I, *Reference Library on Palestine*, (Documento A/AC.13/1, 82 páginas);

Volumen II, *Principal Documents of Governments and Recognized Agencies Suggesting Solutions of the Palestine Question, and Reactions thereto*, (Documento A/AC.13/2, 356 páginas).

Volumen III, *General Background Survey*, (Documento A/AC.13/3, 294 páginas).

A esta documentación se agregaron más tarde los dos volúmenes siguientes, que fueron distribuidos en Ginebra:

Volumen IV, *Tabulated Summary of Material contained in the Written and Oral Statements submitted to the Special Committee on Palestine before their Departure from Jerusalem*, (Documento A/AC.13/69, 221 páginas);

Volumen V, *Index to Records of the first special session of the General Assembly*, (Documento A/AC.13/74, 60 páginas).

gunda sesión, celebrada el lunes 2 de junio de 1947, en Lake Success.

27. En esta segunda sesión y en las sesiones tercera y cuarta, celebradas el 3 y el 6 de junio, respectivamente, la Comisión adoptó las siguientes decisiones principales:

a) El Magistrado Sr. Emil Sandstrom (Suecia) y el Doctor Alberto Ulloa (Perú) fueron elegidos Presidente y Vicepresidente, respectivamente.

b) Se aprobó el reglamento provisional.<sup>1</sup>

c) Se acordó pedir declaraciones por escrito a las organizaciones que habían solicitado audiencia en Nueva York, pero no conceder audiencias antes de la partida de la Comisión.

d) Se acordó aplazar, hasta la llegada a Palestina, toda discusión relativa a comunicaciones procedentes de personas desalojadas solicitando que la Comisión visite los centros de refugio en Europa.

a) El Magistrado Sr. Emil Sandstrom la designación de funcionarios de enlace, fué comunicado a la Potencia mandataria, a la Agencia Judía de Palestina y al Alto Comité Árabe.

f) Se aprobó un plan provisional de trabajo con objeto de que, a su llegada a Palestina, la Comisión: 1) pidiera al Gobierno de Palestina que le facilitase información documentada acerca de su constitución y funciones, junto con otros datos pertinentes; 2) pidiera a los funcionarios de enlace árabes y judíos que presentasen observaciones sobre esta declaración; 3) hiciera un breve estudio de la situación en el país; y, 4), concediera audiencias.

### *Labor de la Comisión en Palestina*

28. Los miembros de la Comisión llegaron a Palestina por grupos, el 14 y 15 de junio, y se reunieron por primera vez en Jerusalén (quinta sesión) el lunes 16 de junio de 1947, en el edificio de la Asociación Cristiana de Jóvenes (Y.M.C.A.).

#### a) DECISIONES SOBRE EL PROGRAMA DE TRABAJO

29. La Comisión, de conformidad con lo acordado en su última sesión celebrada en Nueva York, procedió a la visita de varias partes de Palestina. Al planear el itinerario se tomaron en consideración tres documentos, a saber: un proyecto de itinerario propuesto por el Gobierno de Palestina; otro sugerido por la Agencia Judía de Palestina; y el tercero, preparado por el delegado de los Países Bajos, a base de la lectura de los dos primeros. Los itinerarios propuestos fueron remitidos para su estudio e informe, a la

<sup>1</sup> Anexo 3.

Subcomisión No. 1, formada por los representantes suplentes y presidida por el Doctor Ralph Bunche, de la Secretaría. Basándose en sus indicaciones, la Comisión aprobó, en sesiones subsiguientes, el itinerario seguido del 22 de junio al 3 de julio (cuya descripción detallada constituye el Anexo 4).

#### b) DESIGNACIÓN DE FUNCIONARIOS DE ENLACE

30. El Gobierno de Palestina notificó a la Comisión que había designado al Sr. D. C. MacGillivray como encargado del enlace con la Comisión, y al Sr. H. C. Dobbs, como ayudante en asuntos administrativos. La Agencia Judía de Palestina nombró como funcionarios de enlace al Mayor Aubrey S. Eban y al Sr. David Horowitz.

31. En su 37ª. sesión, la Comisión fué informada, además, de que la Potencia Mandataria había designado al Sr. D. C. MacGillivray para que, con sujeción a los términos del Artículo 31 del reglamento provisional, actuara en Ginebra como su funcionario de enlace con la Comisión.

#### c) EL ALTO COMITÉ ARABE REHUSA SU COOPERACIÓN

32. En el curso de su quinta sesión (primera de las celebradas en Jerusalén) la Comisión fué informada, por un cablegrama del Secretario General de las Naciones Unidas, de la decisión adoptada por el Alto Comité Árabe, de abstenerse de colaborar con la Comisión Especial.<sup>1</sup> La comunicación fué leída en la séptima sesión, y como resultado de ella, aunque la Comisión expresó unánimemente su esperanza de obtener la cooperación de todas las partes, decidió no adoptar medida oficial alguna, en vista de que el Presidente, el día anterior, en un llamamiento por radio, había instado a todas las partes a que aportaran su más amplia cooperación.<sup>2</sup>

33. En sus 22ª. y 23ª. sesiones, el 8 de julio, la Comisión discutió otra vez la cuestión de dirigir un nuevo llamamiento al Alto Comité Árabe, para solicitar su cooperación. La Comisión Especial reafirmó su actitud en cuanto a la conveniencia de obtener la cooperación árabe y, después de discutir acerca de los medios por los cuales podría lograrla, acordó enviar directamente una carta al Alto Comité. En la carta se expresó que la Comisión Especial lamentaba la decisión del Alto Comité Árabe de no cooperar, y reiteraba la invitación a una completa cooperación con la Comisión Especial, de acuerdo con los términos de la alocución radiotelefónica del Presidente de la Comisión el 16 de junio.

34. El 10 de julio se recibió una carta del Sr. Jamal Husseini, Vicepresidente del Alto Comité

Árabe, en la que declaraba que el Comité no veía razón alguna para revocar su decisión de abstenerse de prestar su colaboración, decisión que había sido notificada al Secretario General de las Naciones Unidas el 13 de junio de 1947.<sup>1</sup>

#### d) TESTIMONIOS ORALES Y ESCRITOS PROCEDENTES DE GOBIERNOS, ORGANIZACIONES, ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y PARTICULARES

35. De conformidad con lo acordado en Lake Success, la Comisión dedicó su sexta sesión a recibir la información documental que presentaron los representantes del Gobierno de Palestina, Sir Henry Gurney, Principal Secretario de Despacho, y el Sr. D. C. MacGillivray. A solicitud de los declarantes, y en vista del estado de cosas en Palestina, la sesión se celebró en privado.

36. En la octava sesión, los representantes de la Agencia Judía de Palestina, Sres. M. Shertok y D. Horowitz, tuvieron ocasión de exponer sus opiniones acerca de la obra *A Survey of Palestine*, publicada por el Gobierno de Palestina, y de suministrar información similar a la presentada en la sexta sesión por los funcionarios del Gobierno.

37. En su décima sesión, la Comisión estimó que ya se había recibido suficiente número de solicitudes de audiencia para justificar el nombramiento de una subcomisión que se encargara de este asunto. En vista de ello, se estableció la Subcomisión 2, integrada por los representantes de Australia, los Países Bajos, Uruguay y Yugoslavia y el representante personal del Secretario General. Se eligió Presidente al Dr. N. S. Blom, representante de los Países Bajos. Esta Subcomisión celebró dos sesiones, el 24 y el 25 de junio; y sometió a la Comisión, en su 13ª. sesión, recomendaciones acerca de: a) los criterios que deberían seguirse para la concesión de audiencias, y b) una lista de organizaciones e individuos a los que, según estos criterios, debía concederse audiencia. Con ligeros cambios, las recomendaciones fueron aprobadas.<sup>2</sup>

38. La Subcomisión presentó otros tres informes,<sup>3</sup> que incluían recomendaciones. A base de tales informes y después de haber examinado directamente varias solicitudes de audiencia, la Comisión acordó conceder audiencias, en Jerusalén, al Gobierno de Palestina, a la Agencia Judía de Palestina, a otras varias organizaciones

<sup>1</sup> Anexo 8.

<sup>2</sup> Véase el texto del Informe de la Subcomisión en el Documento A/AC.13/SC.2/5; los Acuerdos de la Comisión relativos a las audiencias orales están resumidos en el Documento A/AC.13/27.

<sup>3</sup> Segundo, Tercero y Cuarto Informes de la Subcomisión, Documentos A/AC.13/SC.2/7, 9 y 10, respectivamente.

<sup>1</sup> Anexo 5.  
<sup>2</sup> Anexo 6.

judías y asociaciones religiosas y al Dr. Chaim Weizmann, a título personal.<sup>1</sup>

39. A propuesta de varios miembros de la Comisión que sugirieron fueran oídas las opiniones de los Estados árabes, la Comisión resolvió invitar a los Estados árabes a que expusieran sus puntos de vista sobre la cuestión de Palestina.

40. Se acordó que el representante personal del Secretario General dirigiese una carta sobre este particular a cada uno de los representantes consulares en Jerusalén de Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria y Transjordania; y al Gobierno de Yemen, por medio del Cónsul General del Líbano<sup>2</sup>; y que en dichas cartas sugiriera de los Estados árabes que, mediante consultas mutuas, eligieran tiempo y lugar convenientes para todos ellos y para la Comisión.

41. Se recibieron cartas de aceptación de Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano y Siria, en las que se indicaba que Beirut había sido designado como lugar de la reunión.<sup>3</sup>

42. El Cónsul General de Transjordania respondió en nombre de su Gobierno que, como Transjordania no era Miembro de las Naciones Unidas, no podía enviar, fuera del país, un representante para dar testimonio, pero que recibiría con beneplácito la visita de la Comisión o de cualquiera de sus miembros que, con tal propósito quisiese ir a Transjordania.<sup>4</sup>

43. Habiendo tomado nota de esta comunicación, la Comisión acordó, en su 34ª. sesión, manifestar al Cónsul General de Transjordania que lamentaba la resolución tomada por su Gobierno, de no enviar un delegado a Beirut; que la Comisión, debido al apremio de tiempo no podía ir, por entonces, a Transjordania; y que informaría al representante de Transjordania en Beirut si, después de terminados sus trabajos en dicha ciudad, estaría en condiciones de trasladarse a Amman.

44. Además de los testimonios orales, la Comisión recibió numerosas declaraciones escritas,<sup>5</sup> en

<sup>1</sup> Las audiencias en Jerusalén tuvieron efecto en 10 sesiones, de las cuales 13 fueron públicas y 3 privadas. Las actas de las sesiones públicas figuran en un volumen separado, que es el Anexo A de este Informe. El volumen comprende, además: a) un índice de las audiencias, por orden cronológico; b) una lista, por orden alfabético, de los Gobiernos, organizaciones y asociaciones religiosas a los que se concedió audiencias; c) una lista, por orden alfabético, de los testigos que comparecieron a título personal, y d) un índice, por materias, de los testimonios recibidos.

<sup>2</sup> Los textos de las cartas constan en los Documentos A/AC.13/48 y A/AC.13/55.

<sup>3</sup> Los textos de las cartas constan en los Documentos A/AC.13/49 y 56 (Egipto), A/AC.13/50 (Irak), A/AC.13/51 (Líbano), A/AC.13/58 (Siria), y A/AC.13/62 (Arabia Saudita).

<sup>4</sup> El texto de esta carta consta en el Documento A/AC.13/52.

<sup>5</sup> Véase el Anexo 9 para la lista de estas declaraciones escritas, por orden alfabético de los remitentes, junto con una breve reseña de cada una.

respuesta a la petición formulada a las organizaciones que habían solicitado audiencia en Nueva York, y como resultado de la invitación de la Comisión, hecha pública en Palestina, antes de su llegada, al fin de que le sometieran testimonios por escrito.

#### e) COMUNICACIONES Y PETICIONES

45. La Comisión recibió gran número de comunicaciones en las que se pedía ayuda o intervención. En la 20ª. sesión, se dió cuenta a la Comisión de varias peticiones de ayuda, para lograr certificados de inmigración y obtener su intervención, con objeto de conseguir la libertad de prisioneros o detenidos. Se acordó, en general, contestar a tales peticiones en forma negativa y declarar que no era de la incumbencia de la Comisión intervenir en tales casos.

46. Posteriormente, en sus 23ª. y 25ª. sesiones, la Comisión hubo de decidir sobre nuevas peticiones similares de ayuda y nuevas solicitudes para que investigase las condiciones de las cárceles y los métodos empleados por la policía británica, así como la situación de los judíos en Yemen y la de los refugiados en Aden. De nuevo se llegó a la conclusión de que estas peticiones estaban fuera de las atribuciones de la Comisión.

47. Entre las comunicaciones examinadas en la 23ª. sesión, había tres solicitudes de organizaciones compuestas de inmigrantes ilegales que habían sido detenidos y enviados a Chipre, y esperaban su turno para entrar en Palestina con arreglo a las cuotas de inmigración.<sup>1</sup> El argumento aducido por los miembros de la Comisión, que creían debía hacerse un viaje a Chipre, se basaba en que, aun cuando la Comisión no podía adoptar ninguna medida encaminada a liberar a los detenidos, podía investigar las condiciones en que estaban viviendo. Otros miembros expresaron la opinión de que estas condiciones eran bien conocidas y que, en todo caso, una posible visita de la Comisión a los campamentos europeos de personas desalojadas sería suficiente para enterarse directamente de las condiciones de los campamentos. Estos mismos miembros manifestaron que la Comisión disponía de un tiempo muy limitado para terminar su trabajo.

48. Después de debatir sobre este punto, se acordó por 3 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones, no realizar la visita a Chipre. La solicitud de los detenidos en Chipre, de que se les permitiera enviar representantes a Jerusalén para declarar allí, fué también denegada; votaron 4 miembros a favor de ella, 5 en contra, y hubo 2 abstenciones.

<sup>1</sup> Los textos de estas comunicaciones constituyen los Documentos A/AC.13/NC25 y A/AC.13/NC43.



f) DECISIONES DE LA COMISIÓN RESPECTO A TRES SENTENCIAS DE MUERTE

49. Entre las peticiones recibidas por la Comisión había una dirigida al Presidente por los parientes de tres jóvenes sentenciados a muerte el 16 de junio por el Tribunal Militar de Jerusalén, en la cual pedían a la Comisión que interpusiera sus buenos oficios con el fin de lograr la conmutación de las sentencias.<sup>1</sup>

50. Esta cuestión fué discutida ampliamente durante las sesiones 9ª, 10ª, 11ª, 12ª, en el curso de las cuales se adujeron argumentos en pro y en contra de la petición hecha en la carta, así como acerca del mejor procedimiento que habría de adoptarse en uno u otro caso.

51. Los argumentos principales que prevalecieron entre los aducidos, pueden resumirse así:

a) Inmiscuirse en la administración judicial de Palestina estaba fuera de las atribuciones de la Comisión.

b) No obstante, la Comisión debía hacer alguna gestión, que no implicase ingerencia alguna, encaminada a indicar que la ejecución de las sentencias de muerte podría tener repercusiones en la tarea confiada a la Comisión; y esta medida debía adoptarse tan pronto como fuera posible, ya que las sentencias podrían ejecutarse de un momento a otro en vista de la vigencia del reglamento excepcional de defensa recientemente promulgado.<sup>2</sup>

c) La Resolución 107 (S-1)<sup>3</sup> aprobada por la Asamblea General con el propósito de poner remedio a la tensión creciente en Palestina suministraba base suficiente para una acción como la propuesta.

d) Respecto al procedimiento, lo mejor que podía hacerse era seguir el precedente establecido por la Potencia mandataria cuando dirigió una comunicación al Secretario de las Naciones Unidas,<sup>4</sup> para su transmisión a otros Gobiernos, en la que se pedía que ayudasen a desalentar la inmigración ilegal en Palestina, mientras la cuestión siguiera estando *sub judice* ante la Comisión Especial de las Naciones Unidas.

52. Estos argumentos dominantes hallaron su expresión en dos documentos aprobados por la Comisión en su 12ª. sesión, a saber: una Resolución<sup>5</sup> y una carta de respuesta a los peticionarios.<sup>6</sup>

53. La Resolución (aprobada por 9 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención) declaraba la "preocupación" de la mayoría de la Comisión por

"la posible repercusión desfavorable" que la ejecución de las tres sentencias de muerte podría tener en la labor de la Comisión. Continuaba diciendo que, en vista de la opinión de la mayoría respecto al alcance de la resolución aprobada unánimemente por la Asamblea General (en la que pedía a "todos los Gobiernos y pueblos" que se abstuviesen, mientras la Asamblea se decidía a adoptar alguna medida después de examinar el informe de la Comisión Especial, de "recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza o a cualquier otra acción susceptible de crear una atmósfera perjudicial a la pronta solución de la cuestión de Palestina") esta preocupación debería ser dada a conocer a la Potencia Mandataria, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, junto con el texto de la carta recibida de los parientes de las personas sentenciadas. Antes de que la resolución en su totalidad fuera sometida a votación, tres miembros habían indicado, por sus votos en contra, su oposición a que se expresase tal preocupación.

54. La carta que la Comisión (por 8 votos contra 3) acordó enviar a los parientes de los sentenciados manifestaba que, después de haber examinado su apelación haciéndose plenamente cargo de su sentimiento de angustia, la Comisión había decidido que cualquier ingerencia en la administración judicial de Palestina sería una extralimitación de su competencia y funciones; pero que, teniendo en cuenta las circunstancias en que actuaba la Comisión, el asunto sería propuesto a la atención de las autoridades competentes.

55. En la siguiente sesión (13ª.), la Comisión fué informada, por una carta del Principal Secretario de Despacho del Gobierno de Palestina, de que las sentencias de muerte no habían sido confirmadas; agregaba la carta que el asunto estaba aún *sub judice* y que no debía ser objeto de comentarios públicos.<sup>1</sup>

56. La Comisión aprobó la moción de uno de sus miembros, quien manifestó que, aunque no aceptaba el argumento jurídico, enunciado en la carta del Principal Secretario, de que el caso estuviera todavía *sub judice*, entendía que nada se adelantaría discutiéndolo más y, por lo tanto, pedía que se diese por terminada la cuestión.

57. En su 25ª. sesión, la Comisión recibió también un telegrama del Secretario General,<sup>2</sup> fechado el 30 de junio, que transmitía el texto de la respuesta del Gobierno del Reino Unido a la mencionada Resolución de la Comisión. La respuesta reiteraba el argumento de las autoridades de Palestina de que las sentencias aun no eran firmes, y que si el Comandante General confirmaba las sentencias, el Alto Comisario podría todavía ejer-

<sup>1</sup> Anexo 10.

<sup>2</sup> Anexo 11.

<sup>3</sup> Su texto está reproducido en la Sección A de este capítulo, página 3.

<sup>4</sup> Anexo 12.

<sup>5</sup> Anexo 13.

<sup>6</sup> Anexo 14.

<sup>1</sup> Anexo 15.

<sup>2</sup> Anexo 16.

cer la regia prerrogativa de indulto, y que el Gobierno de Su Majestad británica tenía como "práctica invariable" no intervenir en el ejercicio de esta facultad discrecional. El Gobierno del Reino Unido, agregaba, no podía admitir la pertinencia de la resolución de la Asamblea General. Según su punto de vista, la resolución se aplicaba a "actos destinados a perturbar la paz en Palestina", y no a los procedimientos normales de la administración de justicia en Palestina.

58. La Comisión fué de opinión de que no había necesidad de volver a ocuparse del asunto.

#### g) PREOCUPACIÓN POR LOS ACTOS DE VIOLENCIA

59. En las sesiones 14<sup>a</sup>. y 15<sup>a</sup>., los miembros de la Comisión se ocuparon de los actos de violencia cometidos en Palestina desde la llegada de la Comisión Especial, expresando su preocupación por ellos, y haciendo constar en acta<sup>1</sup> su opinión de que tales actos eran claramente contrarios al llamamiento hecho por la Asamblea General en su Resolución 107 (S-1), del 15 de mayo de 1947.

#### *Labor de la Comisión en Beirut*

60. Las sesiones 38<sup>a</sup>. (pública)<sup>2</sup> y 39<sup>a</sup>. (privada) celebradas en Beirut, fueron dedicadas a recibir las opiniones de los Gobiernos de Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria y Yemen acerca del problema de Palestina.

61. En la 40<sup>a</sup>. sesión, se acordó desestimar la solicitud de audiencia de un particular, puesto que la Comisión había ido a escuchar las opiniones de los Estados árabes y no las de individuos particulares.

62. El 25 de julio, el Presidente y siete miembros de la Comisión, después de dar por terminada la labor de la Comisión en Beirut, hicieron una breve visita particular a la ciudad de Amman.

#### *Labor de la Comisión en Ginebra*

##### a) AUDIENCIAS Y PETICIONES

63. En su primera sesión celebrada en Ginebra (la 41<sup>a</sup>.), la Comisión acordó desestimar una petición de audiencia y aplazar la cuestión de si debía o no pedir a la Potencia Mandataria más información oral. En vista de una carta recibida de la Potencia Mandataria, referente a la aportación de nuevas pruebas ante la Comisión, se acordó, en la 44<sup>a</sup>. sesión, que por el momento no debía adoptarse ninguna decisión. En la 45<sup>a</sup>. sesión se decidió denegar cualesquiera otras peticiones de audiencia.

64. La Comisión recibió varias solicitudes de intervención en favor de un grupo de inmigrantes ilegales que habían sido detenidos y transportados en barcos británicos desde Palestina a Port de Bouc, Francia, donde se negaron a desembarcar. La Comisión convino en que no tenía autoridad para intervenir.

##### b) VISITA A LOS CAMPAMENTOS DE PERSONAS DESALOJADAS

65. En su primera sesión de Ginebra, la Comisión abordó también la cuestión de hacer una visita a los campamentos de personas desalojadas, asunto que había sido discutido en Lake Success y Jerusalén, pero cuya decisión se había aplazado. El debate sobre este punto continuó durante la siguiente sesión, en la que un representante de la Comisión preparatoria de la Organización Internacional de Refugiados compareció ante la Comisión para relatar la acción emprendida a fin de reinstalar a las personas desalojadas y responder a las preguntas referentes, en particular, a los judíos desalojados.

66. Las opiniones de la Comisión se dividieron acerca de la cuestión de principio suscitada por tal visita. Algunos miembros expresaron su opinión de ser innecesaria la visita: todo el mundo sabía que los internados en los campamentos deseaban ir a Palestina y la Comisión no podría aportar nuevos hechos. Otros sostuvieron que la Comisión debía inspeccionar los campamentos, porque estaba obligada a hacerlo en razón de su cometido. Dos de los miembros manifestaron que era impropio vincular el caso de las personas desalojadas, y el problema judío en general, con el problema de Palestina; mientras que otro sostuvo que la labor de la Comisión no había llegado todavía a una etapa en la cual esta vinculación se hubiese hecho evidente. Varios miembros indicaron que no se opondrían a la realización de la visita.

67. Después de debatir sobre este punto, la Comisión acordó, por 6 votos contra 4, con una abstención, hacer una visita a los campamentos de personas desalojadas. Se convino en que la Subcomisión (Subcomisión 3) se constituyera con los representantes titulares o los suplentes de diez de los once miembros, de modo que así se pudiese continuar trabajando en Ginebra, en ausencia de la Subcomisión.

68. La Subcomisión<sup>1</sup> celebró dos sesiones el 31 de julio y el 1 de agosto. En la primera fué elegido Presidente el Sr. J. D. L. Hood, Representante de Australia. La Subcomisión sometió a examen de la Comisión los proyectos de itinerario y de atribuciones, que fueron aprobados en la 44<sup>a</sup>.

<sup>1</sup> Anexo 17

<sup>2</sup> El acta taquigráfica de esta sesión se publica en el volumen separado que constituye el Anexo A de este Informe.

<sup>1</sup> El Acta taquigráfica de esta sesión se publica en el volumen separado que constituye el Anexo A de este informe.

sesión. En cuanto a las atribuciones, se estableció que:

“La Subcomisión visitará los centros de judíos refugiados y desalojados, escogidos como típicos en Alemania y Austria, a fin de cerciorarse — e informar a la Comisión — de la actitud de los internados en tales centros acerca de su reinsalación, repatriación o inmigración a Palestina”.

69. Del 8 al 14 de agosto la Subcomisión visitó varios de estos centros en Alemania y Austria. Su informe<sup>1</sup> fué aprobado en la 45ª. sesión, en la cual se acordó además que debía ser incorporado como anexo al Informe de la Comisión.

#### c) INTERESES RELIGIOSOS Y LUGARES SAGRADOS; ESTATUTO DE JERUSALÉN

70. Para estudiar la cuestión de los Intereses Religiosos y de los Lugares Sagrados, se instituyó una subcomisión especial (Subcomisión 4) formada por los once delegados suplentes. La Subcomisión se encargó también de la cuestión del Estatuto de Jerusalén.

71. La Subcomisión se reunió bajo la presidencia del Sr. A. I. Spits (Países Bajos). Se propuso que en la constitución o constituciones del Estado o de los Estados que se funden se inserten ciertas cláusulas relativas a los Lugares sagrados y a los derechos religiosos y de las minorías. Se insertaron tales cláusulas, con varias enmiendas, en los dos planes presentados a la Asamblea General.

72. Las recomendaciones relativas a la institución de una “Ciudad de Jerusalén”, contenidas en el plan de la mayoría, se inspiraron en las propuestas hechas en la misma Subcomisión<sup>2</sup> por los representantes del Canadá, los Países Bajos, Perú y Suecia. Los representantes de la India, Irán y Yugoslavia disintieron de estas recomendaciones. Las reservas hechas en la Subcomisión, por los representantes de Checoslovaquia, Guatemala y Uruguay, fueron retiradas más tarde; y el texto enmendado de las recomendaciones acerca de la Ciudad de Jerusalén se ha insertado en el plan propuesto por la mayoría de la Comisión.

#### d) PREPARACIÓN DEL INFORME

73. En la 42ª. sesión, el Presidente y dos miembros presentaron proposiciones relativas al programa de trabajo de la Comisión para la preparación del Informe. Después de un cambio de impresiones, presentaron en la sesión siguiente un memorándum, en el cual se combinaban sus proposiciones sobre el futuro programa de trabajo de la Comisión, que fué aprobado con algunas enmiendas. Se acordó también que los represen-

tantes y los miembros de la Secretaría pudieran presentar oficiosamente notas que sirvieran de base a la discusión de cada uno de los puntos contenidos en el programa de trabajo.

74. A propuesta de uno de los miembros, y para facilitar la labor preliminar, se acordó tener cambios de impresiones oficiosos en vez de sesiones oficiales. Siguieron a ello varias conversaciones oficiosas en las cuales los miembros de la Comisión trataron de determinar el grado de acuerdo a que habían llegado sobre los aspectos más importantes del problema de Palestina.

75. En la 47ª. sesión, fueron sometidas a votación nominal las dos proposiciones resultantes de las discusiones oficiosas y procedentes de los tres grupos de trabajo establecidos al sugerirse los dos planes constitucionales. Tres miembros (los representantes de la India, Irán y Yugoslavia) se declararon en favor de un plan de Estado federal; siete votaron en contra y el representante de Australia se abstuvo. Siete miembros (los representantes del Canadá, Checoslovaquia, Guatemala, los Países Bajos, Perú, Suecia y Uruguay), aun cuando reservaron su opinión respecto a las fronteras y al estatuto de Jerusalén, votaron en favor del principio de partición con unión económica. Tres miembros votaron en contra y el representante de Australia se abstuvo. Después de más amplia discusión, se llegó a un acuerdo, sobre ambas importantes cuestiones, entre los siete miembros que apoyaban el plan de partición con unión económica.

76. Como resultado de las discusiones entabladas entre los grupos de trabajo, se logró una mayor coincidencia de opiniones respecto a varios puntos importantes, como se puso de manifiesto en la 47ª. sesión de la Comisión. A base de este principio de acuerdo, se nombró un comité de redacción, encargado de formular textos concretos.

77. En el curso de su 49ª. sesión, celebrada el 29 de agosto de 1947, la Comisión examinó el informe de comité de redacción y aprobó unánimemente once recomendaciones a la Asamblea General, cuyos textos figuran en el Capítulo V de este Informe. Se formuló, con dos votos adversos, una 12ª. recomendación.

78. En las sesiones 50ª. y 51ª., se aprobaron los textos del Preámbulo del Informe y de dos de los cuatro capítulos en que la Comisión formula sus conclusiones de hecho (los otros capítulos habían sido aprobados en sesiones anteriores, con la excepción de la última parte del Capítulo I).

79. Finalmente, en la 52ª. sesión, los representantes firmaron el texto aprobado del Informe y la carta de remisión dirigida al Secretario General.

<sup>1</sup> Anexo 18.

<sup>2</sup> *Idem.*

80. Los representantes hicieron constar asimismo su agradecimiento por la ayuda que se les prestó en la obtención de la información necesaria para la cabal comprensión de la situación en Palestina, así como por las atenciones personales recibidas en el curso de la investigación realizada, prodigadas, durante su estancia en Palestina, por Su Excelencia Sir Alan Cunningham, Alto Comisario en Palestina, y por los funcionarios oficiales de la Administración de Palestina. Hicieron también constar su agradecimiento al Gobierno del Líbano, por la liberal hospitalidad que les brindó durante su permanencia en aquel país.

81. En esta última sesión, la Comisión hizo también constar que en su labor había tenido la colaboración de una Secretaria, activa y competente, bajo la dirección del Dr. Víctor Hoo, Representante personal del Secretario General y del Dr. Alfonso García Robles, Secretario principal. La Comisión expresó su profundo reconocimiento por el incansable e inapreciable trabajo desarrollado por la Secretaría al organizar y coordinar las actividades de la Comisión, aportando estudios y datos técnicos, prestando ayuda durante las sesiones y cooperando en la preparación de este Informe.

## CAPITULO II

### ELEMENTOS DEL CONFLICTO

#### A. FACTORES GEOGRÁFICOS Y DEMOGRÁFICOS

##### *Características físicas*

1. Palestina tiene una superficie total de unos 26.000 kilómetros cuadrados, o sea un poco más de 10.000 millas cuadradas<sup>1</sup>; pero de esta extensión, aproximadamente la mitad es desierto inhabitable.

2. Sin embargo, como este pequeño territorio está situado en la encrucijada de las rutas de Europa, Asia y el Norte de Africa, está favorecido por una posición geográfica que, durante gran parte de su turbulenta historia, le ha atraído las ventajas contradictorias de la lucha política y del desarrollo económico.

3. La posición geográfica y las condiciones topográficas de Palestina constituyen elementos importantes de su problema; es, por lo tanto, fundamental, tener una idea clara de sus principales características. Al Oeste, a lo largo del Mediterráneo, está la planicie de la costa, muy estrecha en el Norte pero se ensancha considerablemente hacia el Sur, aunque su anchura en ningún punto pasa de algo más de treinta kilómetros. Una angosta estribación de colinas, que desde el Sudeste apunta como un dedo hacia la ciudad de Haifa, divide la planicie en dos.

Al Norte de Haifa, está la pequeña llanura costera de Acre; y hacia el Sur queda una más vasta llanura marítima. Internándose por el Norte del Monte Carmelo, cerca de Haifa, se llega a las anchas planicies de Esdrelón y Jezrael que se extienden hasta la parte superior del valle del Jordán, al Sur del Mar de Galilea. En el valle del Hulé, hacia el Norte del Mar de Galilea, se extiende una faja de terreno pantanoso no saneada.

Aparte de estas llanuras norteñas de tierra adentro y de la parte correspondiente a la región desértica del Sur, el interior del país es muy montañoso, con las colinas de Judea y Samaria, en el centro, y las de Galilea, en el Norte. Estas colinas desaparecen, hacia el Este, en el hondo valle del Jordán, río que marca la frontera oriental de Palestina con el Estado de Transjordania y que, partiendo de las fronteras de Siria y del Líbano con Palestina, fluye hacia el Mar de Galilea para desembocar en las aguas del Mar Muerto, situado a unos 1.200 pies bajo el nivel del mar. Al Sur, queda la vasta extensión del distrito de Bersabé, región árida y semidesértica que, al presente, sustenta a una escasa población de unos 90.000 beduínos nómadas. La precipitación pluvial anual disminuye aún más hacia el

Sur, en la región de Negeb, abrupta aglomeración de colinas de piedra caliza, donde no cae una gota de agua y casi no hay señales de vida.

##### *Recursos hidráulicos*

4. A lo largo de todo el Oeste de Palestina se encuentra el Mar Mediterráneo, del cual, mediante los procesos naturales de evaporación y precipitación, recibe el país su más valioso elemento de subsistencia: el agua. La precipitación pluvial más abundante la reciben las llanuras de la costa y las colinas del Norte y del centro del país, en cantidad suficiente para dar perenne vida a la agricultura. En el valle del Jordán y, más al Sur, en la región de Bersabé, como las lluvias son insuficientes, no se pueden obtener cosechas de verano sin la ayuda de un sistema de riego, sin el cual, hasta las mismas cosechas de invierno se pierden frecuentemente en aquellas regiones. Por eso no es sorprendente encontrar que la distribución de la población de Palestina coincide fundamentalmente con la distribución de la precipitación pluvial, aunque haya de reconocerse el hecho de que las planicies son, por otras razones, más favorables que las colinas a una densa colonización.

5. De una manera general, cualquier nuevo desarrollo agrícola de Palestina debe basarse en el aprovechamiento más intenso de la tierra por medio del riego, más que en la extensión del área de cultivo. Climatológicamente, la característica más destacada de Palestina es la periodicidad de las lluvias en invierno, seguidas de prolongada sequía en verano. Donde es posible el regadío, se puede hacer generalmente que la tierra produzca intensivamente y dé cosechas todo el año. El clima, además, es adecuado para la producción de gran variedad de legumbres y frutas, desde las propias de climas subtropicales, que pueden cosecharse en el valle del Jordán, hasta los productos de climas templados. Esta posibilidad de cosechar gran variedad de productos agrícolas es un factor de considerable importancia económica. En condiciones naturales, no obstante, de humedad que se pueda conservar durante las cosechas de verano dependen de la cantidad estación lluviosa arando continuamente el barbecho.

6. En los últimos años se ha fomentado mucho el sistema de riego, sin que se haya llegado ni de cerca al límite de su desarrollo. Sin embargo, su extensión en gran escala presenta dificultades de coste y de abastecimiento de agua, porque Palestina, al contrario de Egipto, carece de un gran río que fluya a través de su territorio y esté alimentado por fuentes situadas más allá de sus fronteras. Palestina depende de la precipitación

<sup>1</sup>Véase *A Survey of Palestine*, preparado por el Gobierno de Palestina para la Comisión Anglonorteamericana, Vol. I, pág. 103.

pluvial anual en su propio territorio y en la zona sirio-libanesa que, en parte, alimenta al Jordán en su fuente.

7. Los principales recursos hidráulicos para el riego son los manantiales y ríos, las aguas de torrentes y las aguas del subsuelo extraídas de pozos ordinarios y artesianos. Recientemente, el Gobierno de Palestina hizo el siguiente cálculo del volumen total de agua de que se puede disponer anualmente para nuevas explotaciones:<sup>1</sup>

	Año de sequía (Millones de metros cúbicos)	Año corriente	Año lluvioso
Manantiales y ríos .....	800	1 000	1 500
Aguas de torrentes .....	100	500	1 200
Aguas del subsuelo .....	200	200	200
<b>TOTAL .....</b>	<b>1 100</b>	<b>1 700</b>	<b>2 900</b>

8. La Agencia Judía de Palestina ha hecho un cálculo algo más elevado de los suministros de agua disponibles, que consta en el plan completo de riegos de Hays y Savage que, en total, supone un abastecimiento anual de casi 2.000 millones de metros cúbicos de agua de riego efectivo para los campos. Quizá lo más que pueda decirse por ahora es que los cálculos oficiales se basan en las informaciones más completas de que se dispone, pero pueden ser, sin embargo, revisados a la luz de nuevos datos. De cualquier modo, no existe desacuerdo acerca del hecho de que Palestina no es tierra en donde abunde el agua y que su desarrollo ulterior depende del mayor aprovechamiento del agua que posee.

#### Otros recursos

9. En cuanto a los recursos materiales que son generalmente la base del desarrollo industrial moderno, Palestina es excesivamente pobre, pues no tiene carbón, ni hierro, ni otros depósitos de mineral importantes. En realidad, los únicos recursos no agrícolas de consideración son las sales de potasio y de sodio que se extraen del Mar Muerto.

Existen en considerable cantidad ciertos materiales de construcción, tales como piedra y tierra caliza para fabricar cemento. El petróleo, en el que algunos han puesto sus esperanzas, no se ha descubierto aún en cantidad remunerativa, aunque en el sur se siguen haciendo estudios al respecto. En cuanto a su presente abastecimiento de combustible, Palestina depende por entero del

petróleo de los pozos petrolíferos del Irak, que llega por oleoducto a las refinerías de Haifa.

#### Población

##### a) ESTADÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

10. En Palestina se han efectuado dos censos de población: uno en 1922 y otro en 1931. En 1936, en 1941 y, nuevamente, en 1946, el Gobierno había hecho todos los preparativos para el levantamiento de un censo, pero se vió obligado a aplazarlo a causa de disturbios políticos. Existen, no obstante, registros de nacimientos y defunciones para toda la población, salvo para el pequeño grupo de beduinos nómadas que habitan las regiones semidesiertas del sur. A base de las cifras que arrojan estos registros, los técnicos estadísticos del Gobierno hacen, a intervalos regulares, cálculos de la población total y de su distribución cuantitativa conforme a varias clasificaciones. Los datos estadísticos de la población de Palestina así compilados, se consideran bastante exactos; pero existe un margen de error que tiende a aumentar a medida que se alejan del año del censo en que se basan los cálculos. Sólo un nuevo censo puede poner a prueba su exactitud.

11. Las características demográficas más notables de Palestina son, en primer término, el ritmo de crecimiento de su población total en los últimos veinticinco años y, en segundo lugar, la manera en que ha cambiado la proporción entre los dos principales grupos nacionales, árabes y judíos y, en tercer término, la importancia relativa de la inmigración y el ritmo del crecimiento natural en sus efectos sobre la población total y sobre la proporción de judíos con respecto a los árabes. Estos son los elementos esenciales y dinámicos de lo que es, en sus detalles, un problema muy complicado. Es importante, además, examinar brevemente la actual distribución regional de la población.

12. Se ha calculado en 1.846.000 habitantes<sup>2</sup> la población total, establecida en Palestina, a fines de 1946. Resulta casi tres veces el total de la población de 1922, según el censo de ese año; o, para ser más precisos, un aumento de un 184 por ciento. El crecimiento de la población desde 1922 se indica más detalladamente en el cuadro siguiente:

	Musulmanes	Judíos	Cristianos	Otros	Total
1922	486 177	83 790	71 464	7 617	649 048
1931	693 147	174 606	88 907	10 101	966 761
1941	906 551	474 102	125 413	12 881	1 518 947
1946	1 076 783	608 225	145 063	15 488	1 845 559

<sup>1</sup> Del memorándum sobre recursos hidráulicos de Palestina, preparado por el Gobierno de Palestina, página 13.

<sup>2</sup> El censo de 1931 revelaba la existencia de 66.000 beduinos nómadas; su número se calcula ahora en 90.000. Es poco lo que, demográficamente, se sabe acerca de

ellos y no se les cuenta en las estadísticas de este capítulo que sólo se ocupan de la población estable.

\* Todos los datos estadísticos relativos a la población han sido tomados de la obra *A Survey of Palestine*, volumen III, sección I, así como del suplemento de esta misma obra.

13. Puesto que los principales puntos de conflicto en Palestina se suscitan entre judíos y árabes, como grupos con una conciencia nacional, es de cierta importancia distinguir la población según esta clasificación. A base de este principio, a fines de 1946 se calculó que la población se dividía así:

Árabes: 1.203.000; judíos: 608.000; otros: 35.000; Total: 1.846.000.

14. Se habrá notado que no sólo ha habido un aumento muy rápido de la población total de Palestina, sino que también la proporción de judíos, dentro del total, ha crecido enormemente, de un 12,91 por ciento, en 1922, a un 32,96 por ciento, en 1946. A la inversa, desde luego, la proporción de árabes ha disminuído desde 1922. La proporción de la población musulmana (árabe, casi por completo), dentro del total, ha descendido, de un 75 por ciento del total a un 60 por ciento, y la proporción de cristianos (árabes en gran parte) de un 11 por ciento a un 8 por ciento. Actualmente, pues, los judíos representan alrededor de una tercera parte de la población total establecida.

#### b) INMIGRACIÓN Y AUMENTO NATURAL

15. Estos cambios en la población son efectos de dos causas: el aumento natural y la inmigración. A esta última se debe, principalmente, el gran aumento de la población judía. De 1920 a 1946, el total de inmigrantes judíos llegados a Palestina fué de unos 376.000, o sea un promedio de más de 8.000 por año. La afluencia, sin embargo, no ha sido regular; de 1924 a 1926 fué bastante alta, para descender en los años subsiguientes (en 1927 se registró una emigración neta), y ascendió después a niveles aun más elevados entre 1933 y 1936, como resultado de la persecución nazi en Europa. Entre los años de empadronamiento de 1931 y 1936, la proporción de judíos respecto de la población total ascendió, de un 18 por ciento a casi un 30 por ciento.

16. El aumento de la población árabe se ha debido casi por entero al excedente de los nacimientos sobre las defunciones. En efecto, la tasa del crecimiento natural de los árabes musulmanes en Palestina es la más alta que registran las

estadísticas,<sup>1</sup> fenómeno que se explica por la gran fertilidad, unida al pronunciado descenso de la tasa de mortalidad, como resultado de la mejora de las condiciones de vida y de la higiene pública. El crecimiento natural de la población judía es también relativamente elevado como consecuencia de la favorable distribución de la población por edades, debido a la elevada proporción de inmigrantes.

#### c) TENDENCIAS FUTURAS

17. Estos son elementos dinámicos del problema de Palestina que tienen consecuencias para el porvenir y en cualquier examen que se haga de la cuestión de Palestina deben ser tomados en cuenta hasta donde sea posible.

18. El señor P. J. Loftus, perito gubernamental en estadística, ha evaluado las futuras tendencias demográficas de Palestina y sus cálculos figuran en el volumen III de la obra *A Survey of Palestine*. Este es el estudio demográfico más completo hecho hasta ahora sobre Palestina. En términos cualitativos, sus principales conclusiones pueden resumirse así:

1) La población árabe de Palestina (sobre todo la árabe musulmana) continuará aumentando rápidamente, gracias a la gran fecundidad y a la tasa descendiente de mortalidad. No parece probable que un futuro inmediato ofrezca perspectivas de cambio alguno en las condiciones que determinan la elevada tasa de natalidad.

2) Sin tener en cuenta la inmigración, la población judía aumentará más lentamente debido a que se considera probable que descienda la tasa de fertilidad, ya más baja que la de los musulmanes. Es también probable que la disminución de la tasa de mortalidad de los judíos sea menos pronunciada que la de los árabes, pues la tasa de mortalidad de los primeros es ya baja.

19. En términos cuantitativos, con cálculos basados en las más probables suposiciones deducidas de un cuidadoso estudio de la situación demográfica actual, el señor Loftus estima que hacia 1960, suponiendo que no hubiese inmigración, la población de Palestina sería la siguiente:

Cálculo de la población de Palestina en 1960

	Musulmanes	Judíos	Cristianos	Otros	Total
1946 (real)	1.076.783	608.225	145.063	15.481	1.845.559
1960 (calculada)	1.533.000	664.000	176.000	21.000	2.394.000

De modo que, de acuerdo con estos cálculos, la población de Palestina aumentaría un 30 por

ciento en catorce años, suponiendo que no hubiese inmigración; y la proporción de población judía

<sup>1</sup> Este elevado crecimiento natural ha provocado comentarios. Hasta 1918, la población masculina de Palestina tenía la obligación de alistarse en el ejército turco; la supresión de esa práctica se aduce, a veces, como causa del rápido aumento de la población árabe desde entonces. Parece probable que la verdadera tasa de crecimiento natural es, no obstante, más baja que la anotada, debido a la afluencia de mujeres árabes jóvenes a

Palestina. Como las tasas de reproducción se refieren a la composición de la población por edades y sexo, según el censo de 1931, la consecuencia es una sobreestimación de las tasas de reproducción en el caso de la población musulmana. Entre 1942 y 1945, como resultado del racionamiento alimenticio, se produjo una tendencia a ocultar las defunciones y a exagerar el número de nacimientos.

bajaría aproximadamente de un 31 por ciento a un 28 por ciento de la total.

#### d) DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN

20. Este aumento potencial de la población de Palestina, independientemente de la inmigración, debe ser considerado en relación con la superficie y los recursos del país. La densidad de población (es decir, el promedio de personas por unidad de superficie) en modo alguno puede tomarse por seguro indicio de la capacidad de una superficie determinada para sustentar a una población mayor sin rebajar su nivel de vida. No deja, sin embargo, de tener significación si se examina en relación con otros recursos físicos. A fines de 1944, Palestina tenía una densidad de población de 174 personas por milla cuadrada (67 por kilómetro cuadrado) de territorio. Con exclusión de la región de Bersabé, que es semi-desértica y representa casi la mitad del territorio total, la densidad se eleva a 324 personas por milla cuadrada (125 por kilómetro cuadrado). Esta última cifra representa una densidad mayor que la de Suiza y poco menor que la de Italia. Hay, desde luego, países que tienen mayor densidad de población, pero están poblados por agricultores con muy bajo nivel de vida, como ocurre en algunas partes de la India; o son países muy industrializados, que dependen de sus recursos industriales. En este aspecto, debe reconocerse que Palestina no tiene dentro de sus fronteras ninguna de las materias primas esenciales de la industria moderna.

21. La distribución regional de la población de Palestina es de gran significación para el problema palestino. La concentración más densa de la población se encuentra a lo largo de las llanuras costeras que se extienden desde la zona de Gaza a Haifa. Galilea, la planicie de Esdrelón y la región interior del subdistrito de Jerusalén están, asimismo, bastante pobladas. El territorio central montañoso del norte de Jerusalén, que comprende los distritos de Ramallah, Nablus, Jenín y Beisán está mucho menos poblado, mientras que al sur del distrito de Jerusalén, en Hebrón y, sobre todo, en Bersabé, la población es sumamente escasa. Sin embargo, en la vasta región del subdistrito de Bersabé, viven alrededor de 90.000 beduinos nómadas.

22. No hay vastas zonas contiguas que con claridad dividan territorialmente a árabes y a judíos. Estos constituyen más del 40 por ciento del total de la población de los distritos de Jaffa (en donde se encuentra Tel-Aviv), Haifa y Jerusalén. En las regiones interiores septentrionales del Tiberiades y Beisan, los judíos representan entre un 25 y un 34 por ciento de la población total. En los distritos interiores septentrionales de Safad y Nazaret, y en los distritos costeros de Tulkarm y Ramle, los judíos constituyen del 10

al 25 por ciento del total de la población, mientras que en los distritos centrales y en los situados al sur de Jerusalén no constituyen más del 5 por ciento del total.

23. De modo que, aunque la principal concentración de la población judía se encuentra en las llanuras del litoral, en la región de Jerusalén y en las tierras altas del norte, hay allí también una importante concentración de árabes, puesto que éstas son las partes más pobladas del país.

#### B. FACTORES ECONÓMICOS PERTINENTES

24. La economía de Palestina es una materia de estudio fascinante, tanto por su rápido desarrollo como región de inmigración en masa, como por las peculiaridades de estructura debidas a la falta de homogeneidad entre los dos principales elementos de la población. Por otra parte, la vida económica de Palestina ha estado sujeta últimamente a la influencia vivificadora y perturbadora de una demanda acrecentada enormemente por los gastos de carácter militar efectuados en tiempo de guerra y de postguerra.

##### *Las dos economías*

25. Aunque la población total de Palestina no llega a dos millones, su vida económica presenta el complejo fenómeno de tener dos economías características, judía la una y árabe la otra, ambas estrechamente entrelazadas, pero con rasgos esenciales bien distintos. Aparte de ciertas regiones del país, en las que predomina la población judía o la población árabe, esta "separación económica"<sup>1</sup> de las dos comunidades no corresponde a ninguna división territorial definida. Esta se expresa en ciertos hechos que pueden resumirse brevemente de la manera siguiente:

1) Fuera de un pequeño número de expertos, no hay trabajadores judíos empleados en empresas árabes y, fuera de los que trabajan en la producción de frutas cítricas (en la que algunos árabes trabajan, en tareas de temporada, en fincas de judíos), son muy pocos los árabes empleados en empresas judías. En realidad, los puestos del Gobierno, de la *Potash Company* y de la *Oil Refinery* son casi los únicos en los cuales árabes y judíos se mezclan como trabajadores de una misma organización.

2) Existe una considerable diferencia entre los trabajadores árabes y judíos en cuanto a las escalas de salarios que ganan en ocupaciones similares, en la cuantía de las inversiones y en la productividad y coste de la mano de obra, lo que sólo puede explicarse por el hecho de no existir competencia directa entre los dos grupos.

<sup>1</sup> Esta expresión se emplea en la obra *A Survey of Palestine* (volumen III, página 1272), editada por el Gobierno de Palestina.



3) La agricultura árabe está basada, en gran parte, en la producción de cereales y tiende a la subsistencia de los propios agricultores. Solamente un 20 o un 25 por ciento de su producción (con exclusión de la de frutas cítricas) se destina al mercado; la agricultura judía, por el contrario, es, en su mayor parte, intensiva y de comercialización. Alrededor del 75 por ciento de la producción agrícola judía se vende en el mercado; la distribución comercial, en su mayor parte, está en manos de organizaciones judías que surten a minoristas judíos.

4) La estructura profesional de la población judía es similar a la de algunas comunidades homogéneas industrializadas, mientras que la de los árabes corresponde más bien a la de un tipo de sociedad agrícola con una economía de subsistencia.

26. Sería erróneo, sin embargo, suponer que no existe entre judíos y árabes de Palestina, interdependencia económica. Bajo el Mandato ha existido una administración unificada, libertad de comercio interno, un sistema común de transporte, unidad monetaria y cierto desarrollo de los servicios públicos en beneficio de la población en general. Dentro de este marco general deben verse las diferencias de vida económica que existen, en otros aspectos, entre judíos y árabes. Por otra parte, las grandes inversiones de capital vinculadas a la inmigración judía, al desarrollar la economía judía, han afectado profundamente la vida de los árabes, acrecentando sus ingresos en dinero en el grado en que influyen en ellas una economía lucrativa. Tanto la competencia, como un cierto sentimiento de dignidad por parte de los árabes, han contribuido también a elevar su nivel de vida. No obstante, las relaciones económicas que ligan a los dos grupos tienen cierta semejanza con el comercio entre dos naciones diferentes. Como consumidores, las líneas divisorias son menos pronunciadas, pero como productores (con la principal excepción de la industria de frutas cítricas) mantienen un grado de separación que hasta ahora no ha cedido a la presión de las fuerzas económicas que pudieron haber producido un grado más alto de homogeneidad. Cuando se toma todo esto en consideración, lo que sorprende no son los casos aislados de superación de las diferencias de árabes y judíos en intereses económicos comunes, sino el hecho de que tales casos sean tan pocos que resulten excepcionales.

### *Agricultura*

#### a) CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

27. Palestina todavía es principalmente un país agrícola, puesto que la agricultura es fuente directa de los medios de vida del 65 por ciento, aproximadamente, de su población. Pero, aun así, su producción alimenticia no es suficiente para el

país, y es deficiente, sobre todo, en cereales, de los cuales importa alrededor del 50 por ciento. Según los cálculos oficiales, las tierras adecuadas para el cultivo mediante los métodos modernos están en su mayor parte sembradas, y el desarrollo de su cultivo, en cierta medida, dependerá del empleo de métodos agrícolas perfeccionados y, especialmente, de un sistema de riego más completo. Las autoridades judías en la materia sostienen, no obstante, que los cálculos oficiales son demasiado bajos.

28. A pesar de su reducida superficie, el país disfruta, por sus peculiaridades topográficas, de una extensa variedad de climas y de suelos que permiten gran variedad de cultivos. Las cosechas más importantes son: frutas cítricas, cereales, aceitunas, uvas, legumbres y tabaco. Lo que más se exporta son las frutas cítricas; antes de que la guerra interrumpiera su comercio, representaban el 80 por ciento del valor total de las exportaciones. Con el estímulo de la demanda, de tiempo de guerra, la producción de legumbres aumentó considerablemente. La de patatas, sobre todo, se ha desarrollado con éxito.

#### b) AGRICULTURA JUDÍA Y AGRICULTURA ÁRABE

29. Aparte de la producción de frutas cítricas que aproximadamente se divide, por igual, entre cultivadores árabes y judíos, existen señaladas diferencias entre la agricultura de unos y otros. Los agricultores árabes producen el 80 por ciento del total de la cosecha de cereales y más del 98 por ciento de las aceitunas. Los agricultores judíos, sin embargo, se dedican al cultivo de productos variados que se comercializan, en su mayor parte, vendiendo alrededor del 75 por ciento de su total. La mayoría de los agricultores árabes, por otra parte, cultivan para su propio consumo, conservando para sí alrededor del 75 por ciento de sus cosechas. Naturalmente, estos propósitos, un tanto diferentes, de cultivadores árabes y judíos, se manifiestan en distintos métodos agrícolas y en actitudes diversas ante los problemas de la vida rural, pues los agricultores árabes, aunque están bajo la influencia, cada vez mayor, del incentivo económico del mercado, sienten la fuerte tendencia de todo productor semiautárquico de conservar sus métodos y hábitos tradicionales de vida.

30. La agricultura judía, por el contrario, es, en su conjunto, progresista, científica y experimental. Se está desarrollando cada día más en dirección hacia la variedad de cultivos y satisface, en gran parte, las necesidades de la población urbana. Está muy bien organizada, no sólo en lo que respecta a su sistema de producción, mediante unas trescientas empresas comunales y cooperativas, sino también con respecto a la venta de sus productos que efectúa por medio de la *Tnuva* y otras organizaciones cooperativas.

31. Los judíos han incorporado a la agricultura de Palestina capitales y conocimientos que han tenido una profunda influencia en el país, al transformar en fértiles algunas tierras incultas y abandonadas; de modo que muy bien puede decirse que han hecho "florecer el desierto como un rosal". Se han lanzado a esta empresa estimulados por un ideal, ideal que ha cristalizado en las colonizaciones comunales, cooperativas e individuales. Estas han subido de cinco que eran, en 1882, a más de 300, que existen hoy, con una población de bastante más de 150.000 almas. Aunque las colonias, individuales y cooperativas, juntas sobrepasan considerablemente en número a las comunales (*kibbutzim*), son estas últimas las que acaso muestran más cabalmente el espíritu de sacrificio y de cooperación mediante el cual se ha logrado este resultado.

### c) MÉTODOS AGRÍCOLAS

32. Palestina es una tierra de lluvias en invierno y de sequías en verano; a este factor está supeditada su agricultura. Las cosechas de verano sólo son posibles en condiciones naturales en aquellas regiones donde las lluvias de invierno son suficientes para que la tierra se conserve húmeda en los meses de verano; por esto es necesario, por regla general, arar en los meses de invierno el barbecho raso. En dondequiera que se puede regar la tierra, el terreno se presta casi siempre al cultivo intensivo durante todo el año y los agrónomos judíos han prestado mucha atención a los problemas de riego. Pero donde, por razones de coste o de falta de agua, no es posible regar el terreno, sólo se puede aumentar la producción, mejorando los métodos agrícolas del cultivo "extensivo". Todavía queda campo para efectuar esta mejora, particularmente en conexión con una reforma agraria que agrupe las parcelas dadas en arriendo y las tierras poseídas en común y que son asignadas a los arrendatarios por períodos de dos o cuatro años. Ambos sistemas de arrendamiento son perjudiciales para el cultivo y, en éste y otros respectos, las complicadas leyes agrarias y costumbres de Palestina necesitan cierta reforma. Mas no debe creerse que la agricultura árabe de Palestina esté a un nivel muy bajo. En los límites de estas costumbres y de los conocimientos técnicos, se adapta a las condiciones del clima y de la tierra. Además, en los últimos años se han realizado considerables mejoras, en parte gracias al gran progreso de la agricultura judía y, en parte también, a causa del aumento de los precios de los productos agrícolas durante la guerra y desde su terminación. Recientemente, los agricultores árabes han aumentado en gran medida el cultivo de legumbres y aunque sus cosechas son menores que las de los judíos, su costo de producción es también, a menudo, más bajo.

### d) RECIENTES TENDENCIAS DE LA AGRICULTURA ÁRABE Y DE LA AGRICULTURA JUDÍA

33. La naturaleza general de la agricultura árabe y la agricultura judía, así como su respectiva importancia, se exponen, en resumen, en el siguiente cuadro que corresponde al año 1944-45:

*Valor total de la producción agrícola de las cosechas en la estación de 1944-45, haciendo distinción entre los productos cosechados por árabes y judíos<sup>1</sup>*

	Judíos	Árabes	Totales
	(Libras palestinas)		
Cereales .....	497 048	4 403 409	4 900 457
Legumbres .....	1 745 870	5 113 553	6 859 423
Forraje .....	951 178	156 847	1 108 025
Frutas (con exclusión de las cítricas) .....	1 379 620	3 139 374	4 518 994
Aceitunas .....	53 235	3 320 320	3 373 555
Melones .....	83 975	969 630	1 053 605
<b>TOTALES .....</b>	<b>4 710 926</b>	<b>17 103 133</b>	<b>21 814 059</b>

34. Durante los años de guerra y después de ella, se registró un rápido aumento de la producción en ciertos ramos de la agricultura. Ha aumentado, sobre todo, la cosecha de legumbres, de 129.000 toneladas que se recolectaron en 1939, a 245.000, en 1945. Por el contrario, no ha aumentado la producción de cereales, cuyas fluctuaciones se atribuyen, principalmente, a las condiciones climáticas. En 1939 se recolectaron 242.000 toneladas de cereales y 209.000, en 1945. Se ha registrado también un aumento continuo en la producción de frutas que, con exclusión de las cítricas, fué de 131.000 toneladas, en 1939, y de 174.000, en 1945.

35. La guerra produjo un alza de los precios agrícolas que favoreció grandemente a los agricultores, tanto árabes, como judíos. La única excepción a este respecto fué la de las frutas cítricas, cuya exportación quedó casi paralizada. En consecuencia, las plantaciones de cítricos sufrieron por falta de cuidado y la capacidad de esta industria decayó en cierto grado. Gracias a que el Gobierno ayudó a los productores de frutas cítricas, prestándoles más de 3.250.000 libras palestinas, esta producción está recobrando rápidamente el nivel que tenía antes de la guerra. La exportación de la cosecha de 1945-46 pasó de 5 millones de cajas, evaluadas en unas 3.500.000 libras palestinas; la de 1938-39 había sido de 15 millones de cajas con un valor aproximado de 4.500.000 libras palestinas.

36. Desde 1941, la producción de frutas cítricas ha estado bajo la fiscalización de la Junta de Control de la Producción Cítrica, integrada por tres funcionarios gubernamentales y ocho elegidos entre los productores judíos y árabes. En 1941,

<sup>1</sup> De la obra *A Survey of Palestine*, volumen I, página 327.

se acordó también establecer una Junta de Venta de la Producción Cítrica, compuesta por dos funcionarios gubernamentales y cuatro miembros escogidos como representantes de los productores árabes y judíos. Esta última Junta, que hubo de ocuparse del problema de los excedentes a consecuencia de la pérdida del mercado de exportación, ha desarrollado sus labores satisfactoriamente, señalando cuotas de exportación iguales para los productores judíos y árabes. La industria cítrica es, en realidad, la única actividad económica de consideración en la que árabes y judíos producen para el mismo mercado en condiciones similares. La mayoría de los productores lo son en pequeña escala y la identidad de sus intereses económicos, en tales circunstancias, ha servido de base para la cooperación.

#### e) RIEGO Y DESARROLLO AGRÍCOLA

37. El desarrollo considerable de la agricultura Palestina depende, en gran parte, del riego. Las únicas zonas extensas de tierra fértil de insuficiente desarrollo agrícola están en el Valle de Hulé, situado en el extremo Nordeste del país y en la región semidesértica, mucho más vasta, de la parte Norte del subdistrito de Bersabé. Aquella forma un pantano que podría ser saneado para la agricultura mediante el desecamiento para lo cual continúa vigente una concesión otorgada originalmente a una compañía judía por el Gobierno de Turquía. Esta concesión no ha sido de utilidad aún, en parte, porque para hacerla efectiva habría que extenderla a una superficie mayor y, en parte, por los intereses de la Compañía de Electricidad de Palestina en las aguas de la parte baja del valle. En conjunto, podría recuperarse un área de 150.000 *dunams* (un *dunam* equivale a 1.000 metros cuadrados o sea  $\frac{1}{4}$  de acre). Como ésta es la zona de las fuentes del Jordán y de las fronteras de Siria y del Líbano, es de suma importancia para toda Palestina en caso de que se trate de cualquier proyecto de riego en gran escala, basado en el uso de las aguas de la parte superior del Jordán.

38. La región semidesértica de Bersabé, en el Sur, tiene al presente una población estable de 7.000 habitantes (la mayor parte en la ciudad de Bersabé) y de unos 90.000 beduinos nómadas. El terreno de esta zona es bueno, pero las lluvias son insuficientes para procurar el mantenimiento de una población más densa. Sólo se puede mejorar mediante el riego. En el Sur de esta región hay unas pequeñas colonias judías (algunas veces designadas vagamente con el nombre de Negeb) que al presente son experimentales y tienen como elemento esencial el agua llevada por cañería, a gran coste y desde una distancia considerable. El desarrollo ulterior de esta zona sigue siendo, por lo tanto, problemático por depender del descubrimiento de aguas subterráneas, no salinas, a una

profundidad que permita su utilización económica, o bien del mejoramiento del sistema de depósitos para recoger el agua de las lluvias de invierno en zonas bastante extensas.<sup>1</sup>

#### Industria

##### a) DESARROLLO GENERAL

39. Aunque Palestina continúa siendo, desde un punto de vista profesional, un país predominantemente agrícola, su fuerza industrial ha surgido ahora como la más fecunda fuente de sus ingresos naturales. Palestina ha tenido dos épocas principales de desarrollo industrial: la de 1933 a 1939, años en los que predominó la afluencia de inmigrantes, refugiados de la Europa Occidental, principalmente de Alemania, llegados con capital y experiencia técnica y administrativa; y, después, la de 1941 a 1945, época en que las medidas de protección comercial dictadas como consecuencia del cierre de las fuentes exteriores de abastecimiento, y las grandes demandas de las autoridades militares del Oriente Medio, contribuyeron a dar un enorme impulso al país.

40. La evaluación del capital judío invertido en la industria y en la importación de maquinaria industrial en Palestina, da una idea de este desarrollo. Estimase que, entre 1925 y 1929, el capital judío invertido en la industria de Palestina, fué de 1.000.000 de L. P.<sup>2</sup> La cantidad invertida en el período de 1930 a 1932 fué de 2.500.000 L.P.<sup>2</sup> y el valor de las importaciones de maquinaria industrial en ese mismo período fué de 606.000 L. P.<sup>2</sup> De 1938 a 1939 la inversión de capital fué de 7.000.000 de L. P.<sup>2</sup>; y el valor de la maquinaria industrial importada llegó casi a 5.000.000 de L. P.<sup>2</sup> De 1940 a 1944, el capital invertido en la industria fué de 6.000.000 de L. P.<sup>2</sup>; y el valor de las maquinarias industriales importadas pasó de 1.000.000 de L. P.<sup>2</sup><sup>3</sup>

41. El índice del empleo en la industria manufacturera, de todas las comunidades, es el siguiente<sup>4</sup>:

1939	1942	1943	1944	1945
100	200	214	209	221

42. El desarrollo industrial se refleja también en el cuadro de las importaciones, en el cual las materias primas ocupan lugar principal y los productos manufacturados lugar secundario. En 1939, las materias primas y los artículos no manufacturados representaban el 10 por ciento del total de las importaciones, mientras que los artículos completamente manufacturados constituyeron el 64 por ciento. En 1946 las materias primas

<sup>1</sup> La Comisión visitó en esta región el establecimiento de Revivim, e inspeccionó la represa construída para conservar 50.000 metros cúbicos de agua de lluvia.

<sup>2</sup> Libras palestinas.

<sup>3</sup> *A Survey of Palestine*, volumen I, pág. 511.

<sup>4</sup> *Idem*, volumen I, pág. 509.

representaron el 32 por ciento del total y los artículos manufacturados el 41 por ciento.

#### b) NATURALEZA DE LA INDUSTRIA DE PALESTINA

43. Palestina no se encuentra muy favorablemente dotada para la producción industrial, salvo en lo que toca a su situación geográfica, cuya importancia es considerable respecto a todo el Oriente Medio. Con excepción de los minerales del Mar Muerto, apenas tiene materias primas. Sin embargo, la influencia de los inmigrantes, acostumbrados al uso de ciertos artículos de consumo, y el desarrollo de la fuerza eléctrica mediante las instalaciones hidroeléctricas del Jordán, y las petroleras de Haifa y de Tel-Aviv, sirvieron de base importante para el desarrollo industrial de los últimos quince años.

44. Las industrias más importantes son las de tejidos, productos alimenticios, productos químicos y metalurgia ligera, proveedora de diversos artículos, tales como puertas, marcos de ventana, enseres domésticos y otros. Durante la guerra, como resultado del establecimiento en Palestina de cierto número de especialistas europeos en el tallado de diamantes, se inició una importante industria de tallado y pulimento de diamantes. Esta industria ha cobrado importancia en el comercio de exportación de Palestina y, en 1946, el valor de la exportación de diamantes tallados y pulidos ascendió a 5.500.000 L. P.<sup>1</sup> La industria de productos químicos, con inclusión de la de la potasa extraída del Mar Muerto, tiene actualmente cierta importancia y es una de las que se desarrollaron rápidamente durante la guerra.

45. En términos generales, las industrias que han arraigado en Palestina son las de artículos de consumo, las industrias basadas principalmente en el mercado local, las industrias cuya ubicación no está determinada por la presencia de materias primas, sino que dependen de la especialización de los habitantes del lugar, como, por ejemplo, la industria del diamante o, en algunos otros casos, dependen, para su producción, de las materias primas locales, como la industria de la potasa y ciertas industrias de preparación de alimentos. Es conveniente recordar que casi todas estas industrias son explotadas por pequeñas empresas.

46. Según el censo industrial de 1942, del setenta y cinco al ochenta por ciento de todas las personas ocupadas en la industria estaban empleadas en empresas de propiedad judía, y cerca del noventa por ciento del total de trabajadores industriales son judíos. Con raras excepciones, las empresas judías emplean a trabajadores judíos, y las árabes a trabajadores árabes. Ciertas manufacturas, la elaboración de tabaco y algunas ramas del comercio de tejidos y de metales, constituyen

las industrias árabes más desarrolladas. La industria jabonera de Nablus, puramente árabe, merece ser mencionada, ya que sus productos se venden fuera de Palestina a los musulmanes de otros países. En general, sin embargo, la industria árabe está mucho menos desarrollada que la judía.

#### c) LAS CONCESIONES

47. Las concesiones de energía eléctrica, la concesión del Mar Muerto y las petroleras merecen ser mencionadas. Dos compañías suministran energía eléctrica a Palestina: la *Jerusalem Electric and Public Service Corporation* y la *Palestine Electric Corporation*; ambas funcionan en virtud de concesiones, la primera en Jerusalén y la segunda en otras regiones de Palestina. La *Palestine Electric Corporation* realiza sus operaciones en virtud de dos concesiones, una de las cuales fué otorgada en 1921 al Sr. Phineas Rutenberg para la utilización de la cuenca del Auja en el suministro de energía eléctrica y en el riego del distrito de Jaffa. La segunda es la concesión del Jordán, para aprovechar las aguas del río Jordán y su cuenca, con inclusión del río Yarmuk, en el suministro y distribución de energía eléctrica en Palestina y Transjordania.

48. La *Palestine Potash Company* obtuvo en 1930 una concesión para la extracción de sales y minerales del Mar Muerto, por un término de 75 años. Esta compañía tiene fábricas instaladas en los extremos septentrional y meridional del Mar Muerto.

49. Las compañías *Anglo Iranian Oil* e *Iraq-Petroleum* obtuvieron concesiones para construir oleoductos y mantenerlos en servicio, hasta un punto terminal de la costa palestina, de ser posible, en la Bahía de Acre, con derecho a cargar y descargar petróleo en el muelle petrolero del puerto de Haifa. Tiene también autorización para construir refinerías en Haifa, autorización que ha sido transferida, mediante un acuerdo, a la *Consolidated Refineries Limited*, que fundó en 1939 una refinería en Haifa.

50. Las compañías concesionarias gozan de ciertos privilegios, tales como la exoneración de derechos aduaneros sobre los productos importados con destino a dichas compañías.

#### Comercio exterior

##### a) PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

51. Las principales características de las estadísticas de comercio exterior de Palestina, que pueden facilitar la comprensión de la situación actual y de las posibilidades futuras, son las siguientes: 1) los cambios ocurridos desde 1939 en el volumen y en la composición del comercio exterior; 2) el balance de pagos, grandemente des-

<sup>1</sup> Libras palestinas.

favorable, y la necesidad de importar capitales, y 3) las relaciones comerciales de Palestina con los demás países del Oriente Medio.

52. El volumen total del comercio exterior de Palestina, desde la iniciación del Mandato hasta 1940, ha aumentado considerablemente. En 1922, alcanzaron las exportaciones un total de 4.000.000 de L. P.<sup>1</sup> y las importaciones un total de 5.700.000 L. P.<sup>1</sup> En 1939, ascendieron a 5.100.000 L. P.<sup>1</sup>, las exportaciones, y a 4.600.000<sup>1</sup>, las importaciones. Los valores de ambas aumentaron durante la reciente guerra, debido en gran parte, al alza de los precios. El volumen del comercio sólo aumentó en 1945 y aun más en 1946.

En el cuadro siguiente se resume, desde 1939, la evolución del

*Valor total de las importaciones y exportaciones de Palestina<sup>2</sup> en 1939, 1945 y 1946*

	1939	1945	1946
	(millares de libras palestinas)		
Importaciones . . . .	14 633	40 691	70 432
Exportaciones . . . .	5 468	20 396	24 485
Excedente de importaciones . . . . .	9 165	20 295	45 945

53. La paralización virtual de las exportaciones de frutas cítricas durante la guerra tuvo grandes repercusiones en la composición de las exportaciones; éste fué, sin embargo, un fenómeno puramente temporal y es evidente que la exportación de frutas cítricas volverá a ser un elemento predominante en el total de las exportaciones. Por otra parte, es de prever que, a causa de la mayor diversidad de actividades económicas en Palestina como resultado de la expansión ocurrida durante la guerra, Palestina podrá exportar mayor variedad de productos e incluso algunos productos manufacturados. Para conservar su alto nivel de importaciones, Palestina necesita, ciertamente, aumentar la exportación de tales productos.

#### b) IMPORTACIONES DE CAPITAL

54. Palestina depende del comercio exterior para procurarse, mediante la importación, los productos alimenticios (principalmente trigo y carne y forraje para el ganado), las materias primas, la maquinaria y el equipo industrial que ha necesitado y sigue necesitando para su desarrollo. El coste de estas importaciones se cubre sólo parcialmente con las exportaciones. Como persistente característica, hay ciertamente un gran excedente de las importaciones sobre las exportaciones que se cubre con importación de capitales consistente principalmente en fondos procedentes de los judíos diseminados por el

mundo, capitales introducidos por los inmigrantes y fondos destinados a las instituciones religiosas<sup>1</sup>. Durante la guerra, y desde su terminación, el Gobierno británico ha realizado grandes gastos militares y a ello se debe, en gran parte, el saldo de libras esterlinas, calculado en unos 125.000.000 de libras esterlinas, que está principalmente en poder de ciudadanos particulares de Palestina.

#### c) IMPORTANCIA DEL ORIENTE MEDIO

55. Debido a su situación en el Cercano Oriente, el desarrollo económico ulterior de Palestina depende, en gran parte, del aumento de su comercio con los demás países del Oriente Cercano y Medio. Con relación al volumen total del comercio, la proporción del realizado con dichos países aumentó considerablemente durante la guerra. Aunque esta tendencia fuera debida principalmente a las dificultades de transporte y al aislamiento de Palestina respecto a los demás mercados, es también un elemento natural del desarrollo comercial de Palestina. Su importancia durante la guerra y desde su terminación, queda demostrada por el hecho de que en 1939, sólo el 17,7% de la importación y el 10% de la exportación palestinas fueron producto del intercambio comercial con los demás países del Oriente Cercano y Medio, mientras que en 1946, los porcentajes fueron de 39 y 31%, respectivamente. La fluctuación de estas proporciones se debe, en parte, al hecho de que las exportaciones al Reino Unido fueron en 1946 inferiores a las de 1939, por la merma temporal de la exportación de frutas cítricas.

#### d) EL BOICOT ÁRABE

56. En 1946, las exportaciones a los países árabes sufrieron perjuicio por el boicot a los productos judíos; y, aun cuando no es posible determinar la eficacia de dicho boicot, no hay duda de que habría podido dañar gravemente al desarrollo industrial de Palestina si se hubiera mantenido indefinidamente.

#### *La inflación durante la guerra*

##### a) CAUSAS PRINCIPALES

57. Como la mayoría de los países, Palestina ha sufrido una inflación considerable durante la guerra y desde su terminación. La inflación en Palestina fué mayor que en los Estados Unidos o en el Reino Unido y algo menor que en otros países del Oriente Cercano y Medio. Se debió,

<sup>1</sup> Gran parte del capital judío importado en Palestina tiene carácter de donativo y, por lo tanto, no está sujeto al pago de interés, ni a cargas de amortización. En la medida en que los fondos donados formen parte de las importaciones de capital, en la estructura del balance de pagos, no habrá que recurrir, en lo futuro, a un aumento de exportaciones para cubrir las cargas por concepto de deudas.

<sup>2</sup> Libras palestinas.  
<sup>3</sup> *A Survey of Palestine*, volumen I, página 462, y Volumen Suplementario, página 41.

en cuanto a la demanda, al gran aumento de los ingresos y, en cuanto a la oferta, a la imposibilidad de responder, con la producción, a la creciente demanda de productos de consumo, a causa de: 1) la paralización de las importaciones; 2) la desviación de la producción local hacia la producción de carácter militar; y 3) la limitada capacidad de la agricultura para aumentar su producción a corto plazo. El siguiente índice de coste de la vida indica, de una manera aproximada, la magnitud de la inflación<sup>1</sup>.

*Índice del coste de la vida en Palestina en el mes de diciembre de cada año*

(Antes de la guerra = 100)

1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
131	166	211	230	238	252	275

58. La causa principal de aumento de los ingresos fué el volumen de gastos militares del Gobierno británico, según se expresa a continuación<sup>2</sup>:

1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
(millares de libras palestinas)						
8,5	20,7	25,4	31,5	25,0	24,3	23,5

59. Las existencias de productos de consumo en Palestina eran bastante grandes al estallar la guerra y el volumen de importaciones sólo disminuyó considerablemente en 1941. El volumen de las asignaciones para gastos militares y la presión ejercida por la demanda de productos alimenticios alcanzaron su máximo en los años 1943 y 1944. La producción de artículos alimenticios aumentó considerablemente, así como también el volumen de las importaciones, a precios altos, procedentes de los países del Oriente Medio, sin que ello bastase para impedir otros aumentos de precios, razonablemente moderados. Después de la guerra la continuación de las asignaciones para gastos militares, al mismo nivel máximo que alcanzaron durante la guerra, ha impedido la baja del nivel de ingresos y a pesar de que los aprovisionamientos han mejorado, por el aumento de las importaciones en 1946 y 1947, dicha mejora no ha sido suficiente para impedir nuevas alzas de precios.

*b) SALARIOS Y PRECIOS*

60. Los salarios en Palestina se adaptaron bastante rápidamente al aumento del coste de la vida como resultado de una aguda crisis de escasez de trabajadores. El aumento de salarios se efectuó por medio de aumentos en las remuneraciones básicas y en los subsidios directamente ligados al índice del coste de la vida. El promedio de los

salarios industriales aumentó, para los árabes, un 200% y para los judíos, un 258%, entre 1939 y 1945. Los salarios en ciertas ocupaciones agrícolas aumentaron aún más que en las industriales, y, en los ramos de la construcción, el aumento en los salarios de los obreros no especializados, entre 1939 y 1945, fué de 405%, para los árabes, y de 329%, para los judíos. En total parece, por lo tanto, que a pesar del aumento en los precios, no hubo ningún descenso grave de los salarios reales y, aun para algunos grupos de trabajadores, ha habido un aumento efectivo.

*c) DEUDA AGRÍCOLA*

61. Uno de los efectos del alza de los precios durante la guerra, fué el de aliviar a los agricultores del peso de sus deudas. Una investigación realizada antes de la guerra indicaba que el agricultor árabe se encontraba, por lo regular, abrumado por deudas que en algunos casos ascendían al total de sus ingresos efectivos anuales. Al propio tiempo, la crecida demanda de mano de obra ofreció una nueva fuente de ingresos que, a su vez, suscitó un aumento de los ingresos y del nivel de vida de muchos productores árabes.

*d) RESTAURACIÓN DE LAS CONDICIONES NORMALES DE TIEMPOS DE PAZ*

62. Con relación a su capacidad en 1939, la industria de Palestina adquirió un gran desarrollo para responder a las exigencias de la guerra. Durante la guerra se encontraban trabajando 130.000 personas en las fuerzas armadas, en construcciones militares o en la producción requerida por las necesidades militares. Desde que cesó la guerra, la reabsorción de este contingente de trabajadores no ha tenido repercusión importante en la ocupación de los trabajadores. Esto tiene por causas principalmente:

a) El alto volumen de demanda, mantenido por la continuación de los gastos militares a un nivel de aproximadamente el 20% del total de los ingresos nacionales, unido a la demanda atrasada que no había podido ser satisfecha durante la guerra.

b) La persistente escasez de abastecimientos de productos de consumo, tanto industriales como agrícolas.

63. A pesar de que, por estas razones, no ha habido problemas de desocupación, ni gran dificultad en adaptar la capacidad de las industrias, ampliada durante la guerra, a la demanda de tiempos de paz, hay ciertas dificultades inherentes a la situación, que necesitan un ajuste a largo plazo.

64. El coste de la producción de alimentos en las granjas de cultivo mixto de los judíos en

<sup>1</sup> Índice oficial del Gobierno de Palestina.  
<sup>2</sup> *A Survey of Palestine*, Volumen III, Sección 15, e información adicional proporcionada por el Gobierno de Palestina.

Palestina, es relativamente alto, y la presión ejercida para mantener los salarios industriales es, por lo tanto, muy fuerte, y puesto que el alza de los salarios industriales no ha sido completamente compensada por el aumento del rendimiento de cada trabajador, el coste de la mano de obra en la industria de Palestina es bastante alto. Cuando termine la escasez mundial de productos de consumo, la industria de Palestina tendrá que competir, tanto en el mercado nacional, como en el exterior, con una producción más barata. En la medida en que una baja del precio de los alimentos pudiera ocasionar una baja de salarios, esta situación mejoraría con la baja del precio mundial del trigo, ya que actualmente Palestina importa trigo a precios muy elevados de los países del Oriente Cercano y Medio.

65. Hay que tomar aún en consideración que una disminución importante en los gastos militares, a no ser que se compensara con inversiones procedentes de otras fuentes, ocasionaría la baja de los ingresos y de los precios.

66. Si esto llegara a ocurrir, su consecuencia natural sería una época de desocupación y depresión económica. Podría ser que la economía de Palestina tuviera, por lo tanto, que ajustarse, en un porvenir próximo, al doble efecto de una creciente competencia industrial y de una baja de los ingresos, como resultado de la reducción de los gastos militares.

67. Por su significación para tres religiones mundiales, Palestina tiene probabilidades de atraer a gran número de turistas cuando se logre restablecer allí la paz y cuando la situación económica mundial mejore; tal movimiento de turismo sería una importante fuente de ingresos que seguramente compensaría, en cierto modo, los efectos que en otro caso pudieran seguirse de una disminución considerable de los actuales gastos militares.

### C. PALESTINA BAJO EL MANDATO

#### *El Mandato*

68. El 25 de abril de 1920, el Consejo Supremo de las Potencias Aliadas acordó conferir a Gran Bretaña el Mandato sobre Palestina en la inteligencia de que sería puesta en práctica la Declaración de Balfour<sup>1</sup>. El proyecto de Mandato fué confirmado por el Consejo de la Sociedad de las Naciones el 24 de julio de 1922 y entró oficialmente en vigor el 29 de septiembre de 1923. Después de su ocupación por las fuerzas británicas, en 1917-18, Palestina estuvo bajo el control de la Administración del Territorio Enemigo Ocupado, del Gobierno del Reino Unido. Anticipándose al establecimiento del Mandato, el Gobierno del Reino Unido, desde el 1 de julio de

1920, reemplazó la administración militar por una administración civil, presidida por un Alto Comisario, responsable en último término ante el Secretario de Estado para las Colonias, en Gran Bretaña.

69. El preámbulo y los artículos del Mandato están reproducidos en el Anexo 20. Como pauta para analizar la administración del Mandato en Palestina, las siguientes obligaciones de la Potencia Mandataria son de gran significación:

1) La obligación de poner al país "en condiciones políticas, administrativas y económicas tales que permitan, según se expresa el preámbulo, el establecimiento de un hogar nacional judío"... (Art. 2), considerada juntamente con la obligación de facilitar "la inmigración judía en condiciones convenientes" y "fomentar, en cooperación con el organismo judío mencionado en el Artículo 4, el establecimiento intensivo de los judíos en tierra de Palestina, incluso en aquellas pertenecientes al Estado y en las incultas no requeridas para fines públicos" (Art. 6).

2) La obligación de proteger los "derechos civiles y religiosos de todos los habitantes de Palestina, sin distinción de raza o religión" (Art. 2), aplicada juntamente con la cláusula de la Declaración de Balfour, reproducida en el Preámbulo, según la cual quedaba "claramente entendido que no se tomará ninguna medida que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías de Palestina" y la cláusula análoga de garantizar que "los derechos y la condición de otros sectores de la población no sufran menoscabo"... (Art. 6).

3) La obligación de poner el país "en condiciones políticas, administrativas y económicas tales que permitan... el desarrollo de instituciones autónomas..." (Art. 2) y "en la medida que lo permitan las circunstancias", fomentar las "autonomías locales" (Art. 3).

4) La responsabilidad de velar por el bienestar de Palestina como comunidad: Por ejemplo, "proteger los intereses de la comunidad en todo aquello que se relacione con el desarrollo del país", para decidir en cuanto a la propiedad pública o al control público de los recursos naturales del país, de las obras y los servicios públicos, para implantar un régimen agrario adecuado y para intensificar la colonización y el cultivo intensivo (Art. 11), junto con la disposición del Art. 2 de protección de los derechos civiles y religiosos de todos los habitantes de Palestina y la del Art. 15, que dice: "No se hará distinción alguna entre los habitantes de Palestina por razones de raza, religión o idioma".

5) Las responsabilidades respecto de los Lugares sagrados<sup>1</sup> (Art. 13, 14).

<sup>1</sup> Anexo 19.

<sup>1</sup> La cuestión de los Lugares sagrados se trata en el Capítulo III.

70. Conforme al Artículo 25 del Mandato, la Potencia Mandataria, con el consentimiento del Consejo de la Sociedad de las Naciones, fué facultada para posponer o suspender, en los territorios situados entre el Jordán y el límite oriental de Palestina, la aplicación de aquellas disposiciones del Mandato (aparte de las de los Arts. 15, 16 y 18) que considerase inaplicables. En septiembre de 1922, el Consejo de la Sociedad aprobó un memorándum del Gobierno británico que definía los límites de Transjordania y la excluía, entre otras normas, de las disposiciones del Mandato sobre Palestina relativas al Hogar Nacional Judío.

### *El Mandato en la práctica*

71. La base constitucional del Gobierno de Palestina, establecida por la Potencia Mandataria, está formulada en los Reales Decretos (*orders-in-council*) relativos a Palestina, de 1922-1940. El primer Real Decreto, relativo a Palestina, fechado el 10 de agosto de 1922,<sup>1</sup> fué modificado en 1923, a fin de disponer<sup>2</sup> que el Alto Comisario, sin perjuicio de los poderes inherentes al Rey, o a él reservados en el Real Decreto (Art. 89 del Real Decreto de 1922), y con sujeción a las instrucciones que le hayan sido dadas por el Gobierno de Su Majestad, “tendrá pleno poder y autoridad... para promulgar las ordenanzas que sean necesarias para la paz, el orden y el buen gobierno de Palestina...” No obstante, se dispone expresamente que ninguna ordenanza promulgada debe restringir “la plena libertad de conciencia y el libre ejercicio de todas las formas de culto, sin otra limitación que el mantenimiento del orden público y de la moral”, “ni tender a discriminar en forma alguna entre los habitantes de Palestina por razones de raza, religión o idioma”. De especial importancia para el cumplimiento del Mandato por la Administración es la disposición adicional según la cual “no se promulgará ninguna ordenanza que en forma alguna sea contraria a las disposiciones del Mandato o incompatible con ellas, y no se promulgará ninguna ordenanza que se refiera a asuntos tratados expresamente en las disposiciones del Mandato, hasta que su texto haya sido comunicado a un Secretario de Estado y aprobado por él, con o sin enmiendas”.

72. En conformidad con los antedichos Reales Decretos, la administración de Palestina es ejercida por un Alto Comisario responsable ante el Secretario de Estado para las Colonias en el Gobierno del Reino Unido. Le presta asistencia un Consejo Ejecutivo formado por altos funcionarios, nombrados ocasionalmente y que incluye *ex officio* al Principal Secretario de Despacho (el

principal funcionario ejecutivo del Gobierno), el Procurador General y el Secretario de Despacho de Hacienda. En 1923 se confirieron poderes legislativos al Alto Comisario y se dispuso crear un Consejo Consultivo, al que está obligado a consultar el Alto Comisario antes de promulgar las ordenanzas. El Consejo Consultivo está compuesto de miembros del Consejo Ejecutivo, jefes de los departamentos principales del Gobierno y comisionados de distritos. Internamente el Gobierno está organizado en varios departamentos, responsables del cumplimiento de los deberes que les están asignados. Para fines administrativos generales, Palestina está dividida en seis distritos administrativos,<sup>1</sup> cada uno bajo la dirección de un Comisionado de Distrito que actúa como representante del Gobierno en su distrito y es responsable ante el Principal Secretario de Despacho. Le presta ayuda un comisionado adjunto de distrito y uno o más ayudantes de comisionados de distrito. En 1945, el número total de los empleados de Gobierno era aproximadamente de 45.000, de los cuales 68% eran árabes, 21% judíos y 10% británicos (cifra que se reduce al 4% si se omiten los miembros del cuerpo de policía sin grado de oficiales). Los puestos administrativos de cierta importancia, inclusive los del grado de Ayudantes de Comisionados de distrito,<sup>2</sup> son desempeñados por funcionarios británicos, aunque se ha declarado a la Comisión que, desde 1939, de acuerdo con el Libro Blanco, se vienen haciendo esfuerzos para colocar a los habitantes de Palestina en puestos de mayor responsabilidad.<sup>3</sup>

73. En agosto de 1937 la Comisión Permanente de Mandatos de la Sociedad de las Naciones, al someter al Consejo su opinión preliminar sobre el Informe de la Comisión Real (Peel) de Palestina, publicado en junio de 1937, declaró:

“El actual Mandato se hizo casi impracticable cuando así lo declaró públicamente una Comisión Real Británica, que hablaba con la doble autoridad conferida por su imparcialidad y unanimidad y por el Gobierno mismo de la Potencia Mandataria<sup>4</sup>.”

74. En su misma declaración de principios<sup>5</sup>, publicada simultáneamente con el Informe de la Comisión Real, la Potencia Mandataria se vió “obligada a admitir que hay un conflicto irreconciliable entre las aspiraciones de los árabes y las de los judíos en Palestina” y “que estas aspiraciones no pueden ser satisfechas de acuerdo con

<sup>1</sup> Véase el texto en R. H. Drayton, (editor): *The Laws of Palestine* Vol. III, p. 2569.

<sup>2</sup> Real Decreto relativo a Palestina (Enmienda) de 1923, Art. 3. Las citas subsiguientes son también de este artículo.

<sup>1</sup> Jerusalén, Lydda (Oficina Central en Jaffa), Haifa, Gaza, Samaria (Oficina Central en Nablus) y Galilea (Oficina Central en Nazaret).

<sup>2</sup> De los 39 Ayudantes de Comisionados de Distrito actuales, uno es árabe y uno es judío (véase el documento A/AC.13/SR.6/Rev. 1, página 9: Audiencia de los representantes del Gobierno de Palestina).

<sup>3</sup> *Idem*, p. 9.

<sup>4</sup> Comisión Permanente de Mandatos: *Actas del vigésimo tercer período de sesiones (Extraordinario)*, p. 229.

<sup>5</sup> Cmd. (Command Paper) 5513.



los términos del actual Mandato . . ." La Comisión Especial de Palestina de las Naciones Unidas estima conveniente examinar el funcionamiento del Mandato porque tiene presente este antecedente de un conflicto, que los acontecimientos de diez años sucesivos han ahondado y extendido.

#### *El "Hogar Nacional Judío" y los derechos de los árabes*

75. Pocas frases históricas han provocado una disputa tan persistente como la de "Hogar Nacional Judío". Veinte años después de la publicación de la Declaración de Balfour, la Comisión Real dedicó un capítulo<sup>1</sup> de su informe a una compulsiva cuidadosa de los textos pertinentes y de los antecedentes históricos, a fin de dilucidar el significado de la frase.

76. Respecto a las consecuencias políticas del término "Hogar Nacional", la conclusión a que llegó la Comisión es inequívoca:

"Se nos ha permitido examinar los documentos que se relacionan con la cuestión y nos parece claro que las palabras 'el establecimiento en Palestina del Hogar Nacional' representan una transacción entre los Ministros que pensaban en el ulterior establecimiento de un Estado judío y los que no lo admitían. En todo caso es evidente que el Gobierno de Su Majestad no pudo comprometerse a establecer el Estado judío. Sólo pudo comprometerse a facilitar la creación de un Hogar. Dependería principalmente del celo y diligencia de los judíos, que el Hogar creciera lo suficiente para convertirse en Estado<sup>2</sup>.

77. La enunciación de los principios en que se funda la política británica en Palestina, hecha por el entonces Secretario de Estado para las Colonias, señor Winston Churchill<sup>3</sup>, en junio de 1922, sigue siendo la interpretación más autorizada de la política de la Potencia Mandataria<sup>4</sup>. Los siguientes pasajes contienen lo esencial de dicho enunciado:

"Se han hecho declaraciones infundadas según las cuales el propósito que se persigue es crear una Palestina enteramente judía. Se han usado frases tales como ésta: Palestina va a ser 'tan judía como Inglaterra es inglesa'. El Gobierno de Su Majestad considera esa aspiración como inasequible y no abriga tal propósito. Tampoco ha previsto en ningún momento, como parece temerle la delegación árabe, la desaparición o la

subordinación de la población, el idioma o la cultura árabes en Palestina. Llamo la atención hacia el hecho de que los términos de la Declaración de Balfour no prevén que toda Palestina haya de convertirse en un Hogar Nacional Judío, sino que tal Hogar ha de crearse en Palestina. A este respecto se ha visto con satisfacción que en la reunión del Congreso Sionista, que es el más alto organismo administrativo de la Organización Sionista — celebrada en Carlsbad, en septiembre de 1921, se adoptó una resolución que, a guisa de expresión oficial de los propósitos sionistas, enuncia 'la determinación del pueblo judío de vivir con el pueblo árabe en términos de unidad y de mutuo respeto y convertir junto con ellos el hogar común en una comunidad próspera, cuyo desenvolvimiento pueda asegurar a cada uno de sus pueblos un desarrollo nacional exento de perturbación . . .' Cuando se pregunta qué es lo que se entiende por el desarrollo del Hogar Nacional Judío en Palestina, se puede responder que no es la imposición de una nacionalidad judía a los habitantes de Palestina en su totalidad, sino el progresivo desarrollo de la comunidad judía existente, con la ayuda de judíos establecidos en otras partes del mundo, a fin de que pueda convertirse en un centro capaz de inspirar interés y orgullo a todo el pueblo judío, por razones de religión y raza. Pero, a fin de que esta comunidad pueda tener la mejor probabilidad de desarrollo libre y proporcionar plena oportunidad para que el pueblo judío demuestre sus capacidades, es esencial que sepa que está en Palestina por derecho y no por tolerancia. Por eso es necesario que se garantice internacionalmente la existencia de un Hogar Nacional en Palestina y que se reconozca oficialmente que tiene por fundamento antiguos vínculos históricos."

78. Al comentar el párrafo anterior y su contexto, la Comisión Real llegó a las siguientes conclusiones:

"Esta definición del Hogar Nacional ha sido interpretada a veces en el sentido de que excluye el establecimiento de un Estado judío. Pero, aunque en su redacción se pretendió claramente conciliar, en cuanto fuese posible, el antagonismo árabe hacia el Hogar Nacional, no hay nada en ella que impida el establecimiento de un Estado judío, y el mismo señor Churchill nos ha dicho en su declaración que nunca se pensó en tal prohibición<sup>1</sup>."

79. Aunque ha habido motivos de controversia respecto al alcance preciso del término "Hogar Nacional", ha surgido una dificultad tal vez más persistente respecto a las obligaciones impuestas por el Mandato a los habitantes judíos y árabes de Palestina, respectivamente: la llamada "doble

<sup>1</sup> *Op. cit.*, Capítulo II, párrafo 39,

<sup>1</sup> Comisión Real de Palestina: *Report*, Capítulo II.

<sup>2</sup> Comisión Real de Palestina: *Report*, Capítulo II, párrafo 20.

<sup>3</sup> Cmd. 1700.

<sup>4</sup> e.g., Libro Blanco de 1939: "El Gobierno de Su Majestad se adhiere a esta interpretación de la Declaración de 1917 y la considera la definición autorizada y completa del carácter del Hogar Nacional Judío en Palestina." (Cmd. 6019, párrafo 6.)

obligación". Los términos generales en que está redactado el Mandato han dado ocasión a que se busque en ellos un designio primordial. En 1930, la Comisión Permanente de Mandatos de la Sociedad de las Naciones se declaró convencida de "que las obligaciones impuestas por el Mandato con respecto a los dos sectores de la población tienen igual fuerza"<sup>1</sup>. Abordando la cuestión, sobre la base de un examen cuidadoso de los términos del Mandato, la Comisión Real comprobó que "es incuestionable, sin embargo, que el propósito principal del Mandato, según está expresado en su preámbulo y en sus artículos, es promover el establecimiento del Hogar Nacional Judío"<sup>2</sup>. (Las palabras en bastardilla están así en el texto). Por otra parte, tenemos la opinión expresada por el señor Churchill, en un discurso pronunciado ante la Cámara de los Comunes, el 23 de mayo de 1939, de que la intención del Libro Blanco de 1922 era "aclarar que el establecimiento de instituciones autónomas en Palestina ha de estar subordinado a la promesa y obligación supremos de establecer un Hogar Nacional Judío en Palestina"<sup>3</sup>.

### *Evolución del Hogar Nacional*

80. En 1937 los miembros de la Comisión Real de Palestina resumieron sus impresiones de la siguiente manera: "Hace doce años el Hogar Nacional era un experimento; hoy es una empresa en marcha"<sup>4</sup>. En el curso de los diez años transcurridos desde la publicación de su informe, la población judía de Palestina ha aumentado de 400.000 a unos 625.000 habitantes<sup>5</sup>. En vez de las 203 colonias agrícolas que comprendían alrededor de 97.000 habitantes, hay ahora más de 300 de esas comunidades y pueblos pequeños con una población de unos 140.000 habitantes. Los pueblos y ciudades principales del Yishuv (comunidad judía en Palestina) se han extendido asimismo mucho, tanto en tamaño, como en comodidades. En particular Tel Aviv, con una población de más de 180.000 habitantes, no puede menos de impresionar con su organización cívica altamente desarrollada, sus actividades culturales y otras manifestaciones de una vida comunal muy variada. Si se piensa en las dunas desiertas de las cuales ha surgido Tel Aviv, es fácil comprender el orgullo que su creación inspira a la comunidad judía.

81. La admisión en la comunidad judía es

<sup>1</sup> Comisión Permanente de Mandatos, *Actas del 17º Período de Sesiones (Extraordinario)*, p. 145.

<sup>2</sup> Comisión Real de Palestina: *Report*, Capítulo II, párrafo 42 (4).

<sup>3</sup> *Parliamentary Debates* — Volumen 347, Núm. 108 (23 de mayo de 1939), columnas 2177 — 2189.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, Capítulo V, párrafo 2.

<sup>5</sup> Cálculos para junio de 1947 proporcionados por el Gobierno de Palestina: *Memorandum on the Administration of Palestine under the Mandate*, párrafo 16.

virtualmente automática<sup>1</sup> para todos los judíos de dieciocho o más años de edad que hayan vivido en Palestina por lo menos tres meses. A partir de la edad de veinte años, toda la población adulta participa en la elección de la Asamblea Electiva, de la cual se forma el Vaad Leumi (Consejo Nacional)<sup>2</sup>.

Con la cooperación de otras organizaciones de la comunidad, el Vaad Leumi mantiene, casi exclusivamente, con sus propios recursos e ingresos procedentes de impuestos<sup>3</sup>, la organización de escuelas judías y una serie de servicios sociales y de higiene pública. En la Asamblea Electiva pueden encontrarse representantes de opiniones políticas diversas, incluso grupos influyentes<sup>4</sup> que no apoyan en su totalidad el programa oficial de la Agencia Judía. También están representadas opiniones políticas diversas en la Histadruth (Federación Judía del Trabajo), entre cuyos 160.000 miembros (aproximadamente el 75% de toda la población obrera judía), además de la mayoría de los trabajadores industriales, figuran agricultores y especialistas.

82. En la vida de la comunidad judía, la Agencia Judía ocupa un lugar especial, tanto por la condición jurídica que le confiere el artículo 4 del Mandato<sup>5</sup>, como por ser una organización representativa de todos los judíos del mundo. Organizada en Palestina en unos veinte departamentos que corresponden aproximadamente a los Ministerios en un país autónomo, la Agencia se ocupa del desarrollo económico y

<sup>1</sup> Una minoría de judíos ortodoxos, casi todos pertenecientes al *Agudat Israel*, por su propio deseo no están inscritos en el registro de la comunidad.

<sup>2</sup> Reconocido oficialmente y al cual se ha concedido el derecho de percibir ingresos procedentes de los impuestos de la Comunidad Local para mantener servicios sociales y para otros fines comunales con arreglo a los Reglamentos de la Comunidad Judía (1928).

<sup>3</sup> En 1945, el costo total de los servicios sociales ascendió a más de seis millones y medio de libras, cantidad de la cual más del 82% fué aportado por la comunidad judía, 5% por el Gobierno y el resto por fuentes del extranjero. Véase: Vaad Leumi, *The Jewish Community and its Social Services*, p. 11.

<sup>4</sup> Comprenden, por ejemplo, el *Aliya Hadasha* (Nuevo Partido de Inmigración), moderado, el *Hashomer Hatzair*, socialista izquierdista, y el Partido Comunista de Palestina. Aunque no sea un partido político, la organización *Ihud* (Unidad), dirigida por el Dr. J. L. Magnes, Presidente de la Universidad Hebrea de Jerusalén, difiere también de la política sionista al abogar por un estado binacional en Palestina.

<sup>5</sup> "Se reconocerá oficialmente un organismo judío adecuado para asesorar a la administración de Palestina y cooperar con ella en todos los asuntos económicos y sociales y de otra índole que puedan afectar al establecimiento de un Hogar Nacional Judío y a los intereses de la población judía en Palestina, así como para coadyuvar en el desarrollo del país y participar en él bajo el control de la Administración. La organización sionista será reconocida como tal organismo mientras la Potencia Mandataria considere apropiadas su organización y constitución. Dicha organización, en consulta con el gobierno de Su Majestad Británica, tomará las medidas necesarias para obtener la cooperación de todos los judíos dispuestos a colaborar en el establecimiento de un Hogar Nacional Judío". A raíz del acuerdo concluido entre los judíos sionistas y los no sionistas durante el Congreso Sionista, celebrado en 1929, se creó una Agencia Judía más amplia, que fué reconocida, en 1930, por la Potencia Mandataria, como el "organismo judío" mencionado en el artículo 4.

social de los judíos en Palestina en todos sus aspectos, y ejerce una influencia decisiva en los principales asuntos políticos y administrativos, particularmente, respecto de la inmigración y del desarrollo agrícola.

83. La Yishuv (Comunidad Judía en Palestina) es por lo tanto una sociedad altamente organizada y estrechamente unida que, fundándose en parte en el esfuerzo de la comunidad, ha creado una vida nacional de rasgos suficientemente definidos para merecer el título que le dió la Comisión Real de "un Estado dentro de un Estado". Orgullosa de lo que ha realizado en materia de autonomía política y de vida cultural, es sensible a todo lo que parezca ser una falta de reconocimiento de lo que considera como sus necesidades justas y razonables. Su iniciativa, su determinación y su confianza en sí misma, la hacen reaccionar enérgicamente ante el hecho de encontrarse bajo una "burocracia extranjera"<sup>1</sup>. Sus recuerdos de la insurrección árabe de 1936-39, y pogromos más recientes de judíos en los países del Oriente Medio, junto con el hitlerismo del pasado inmediato, la mantienen en una vigilancia constante y preocupada por la obtención de una defensa adecuada para el Hogar Judío.

#### *Inmigración y colonización de la tierra*

84. Cuando se aprobó por primera vez el Mandato, en 1922, había solamente unos 84.000 judíos establecidos en Palestina. Por ello, mientras la inmigración fué considerada como esencial para el crecimiento del hogar nacional potencial en Palestina, fué menester alguna forma de fiscalización en virtud de la disposición del Artículo 6 de que no habrán de sufrir menoscabo los "derechos y la condición de otros sectores de la población". El principio regulador adoptado por la Potencia Mandataria en 1922, fué explicado en la Declaración de Principios (memorándum de Churchill):

"... la inmigración no puede ser de un volumen tan grande que exceda, en un momento dado, la capacidad económica del país para absorber nuevos inmigrantes. Es esencial cerciorarse de que los inmigrantes no habrán de ser una carga para el pueblo de Palestina, en general, y que no habrán de privar de sus empleos a ningún sector de la población actual." Este principio, reafirmado más tarde por el señor Ramsay McDonald, en carta dirigida al Dr. Weizmann, con fecha 13 de febrero de 1931, fué aceptado entonces por la Organización Sionista<sup>2</sup> y fué también aprobado por la Comisión Permanente de Mandatos de la Sociedad de las Naciones<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Comisión Real de Palestina, *op. cit.*, Capítulo V, párrafo 17.

<sup>2</sup> En 1930 fué reemplazada por la Agencia Judía como el "organismo" previsto en el artículo 4 del Mandato.

<sup>3</sup> Comisión Permanente de Mandatos: *Actas del 170 período de sesiones* (junio de 1930), p. 142.

85. En 1937 la población judía total había llegado a cerca de 400.000 habitantes. Tan sólo en los primeros tres años del terror nazi en Alemania (1933-1935) emigraron a Palestina alrededor de 135.000 personas. No obstante, en 1936 se produjeron incidentes que no tardaron en convertirse en la amplia campaña árabe de terrorismo y resistencia armada dirigida, tanto contra la población judía como contra la policía y la fuerza militar de la Administración<sup>1</sup>. Fué en estas circunstancias cuando, en 1937, la Comisión Real, al determinar el volumen de inmigración, llegó a la conclusión de que "el principio de la capacidad económica de absorción . . . es actualmente inadecuado . . ." Deben tomarse en cuenta los factores políticos y psicológicos<sup>2</sup>.

86. Desde 1939 la inmigración judía en Palestina ha sido determinada de acuerdo con el Libro Blanco de 1939<sup>3</sup>. Merecen mencionarse aquí las decisiones principales:

1) Durante los cinco años siguientes a 1939, con tal que la capacidad económica de absorción lo permitiera, debían ser admitidos, en total, unos 75.000 judíos: 10.000 cada año junto con otros 25.000 judíos refugiados tan pronto como pudieran tomarse disposiciones adecuadas para su manutención. La intención de la Potencia Mandataria era aumentar la población judía hasta que fuese aproximadamente la tercera parte de la población total de Palestina.

2) Después de este período de cinco años, "no se permitirá más inmigración judía a menos que los árabes de Palestina estén dispuestos a consentir en ella"<sup>4</sup>.

3) La inmigración ilegal sería reprimida mediante "nuevas medidas preventivas" y el número de inmigrantes ilegales que entrasen a Palestina se rebajaría de la cuota anual de inmigración.

87. Lo esencial de la actitud de la Potencia Mandataria puede inferirse del siguiente pasaje del Libro Blanco<sup>5</sup>:

"... Según la interpretación que el Gobierno de Su Majestad da a la Declaración de Principios de 1922 y a la carta de 1931, ni la una ni la otra significan que el Mandato le obligue a facilitar para siempre y en cualesquiera circunstan-

<sup>1</sup> Para un análisis de los disturbios de 1926, véase Comisión Real de Palestina, *op. cit.*, capítulo IV. Hubo una pérdida de 4.000 vidas y los daños materiales alcanzaron aproximadamente a un millón de libras como resultado de la insurrección árabe de 1936-1939.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, capítulo X, párrafo 77.

<sup>3</sup> Cmd. 6019.

<sup>4</sup> El 10 de noviembre de 1943, el Secretario de Estado para las Colonias anunció en la Cámara de los Comunes que, en vista de que la guerra había impedido la entrada de más de 43.922 inmigrantes legales e ilegales hasta el 30 de septiembre de 1943, el Gobierno de Su Majestad permitiría la entrada a Palestina del resto de unas 31.000 personas, si fuese necesario, después del plazo final que expira el 31 de marzo de 1944, "con sujeción al criterio de la capacidad económica de absorción".

<sup>5</sup> Cmd. 6019, párrafo 12.

cias, la inmigración de judíos en Palestina, con sujeción únicamente a la capacidad económica de absorción del país. El Gobierno de su Majestad no encuentra en el Mandato, ni en las Declaraciones de Principios posteriores nada que apoye la opinión de que el establecimiento de un Hogar Nacional Judío en Palestina no puede realizarse, a menos de permitir que la inmigración continúe indefinidamente. Si la inmigración produce un efecto desfavorable en la situación económica del país, es manifiesto que debe ser restringida; y de modo análogo, si produce un efecto gravemente perjudicial en la situación política del país, ése es un factor que no debe ser desconocido.”

88. El Libro Blanco de 1939 modificó también considerablemente la política de la Administración respecto de la colonización de la tierra por los judíos. Destacando la obligación establecida por el artículo VI del Mandato respecto a los “derechos y condición” de los sectores no judíos de la población, el Libro Blanco declara que:

“Los informes de varias comisiones de peritos han indicado que, debido al crecimiento natural de la población árabe y a la continua venta de tierras árabes a judíos en los últimos años, hay actualmente ciertas regiones en las que no es posible efectuar más traspasos de tierras árabes, al paso que en otras regiones tales traspasos deben ser restringidos, a fin de que los labradores árabes puedan conservar su actual nivel de vida y para evitar que, en poco tiempo, se forme una población árabe desprovista de tierras.”

La política agraria del Libro Blanco fué aplicada mediante el Reglamento sobre Traspaso de Tierras<sup>1</sup> de 1940. De acuerdo con este reglamento, el país fué dividido en tres zonas: en las dos<sup>2</sup> primeras — que abarcan el 95% de la superficie de Palestina — quedaba enteramente prohibido el traspaso de tierras a judíos por árabes palestinos o requería la sanción del Gobierno; en la tercera zona (la zona “libre”) — una superficie de unas 137.000 hectáreas (5% de la superficie total de Palestina), principalmente en la llanura de la costa, pero que incluye tierras en los alrededores de Jerusalén —, la compra de toda clase de tierras no estaba sujeta a restricción alguna.

89. El Libro Blanco de 1939 fué estudiado

<sup>1</sup> Cmd. 6180

<sup>2</sup> Zona A: Alrededor de 1,7 millones de hectáreas (63% de la superficie total), principalmente el país montañoso y las tierras que están al Sur en la zona Gaza-Bersabé. Se prohibió el traspaso de tierras a judíos por árabes palestinos, pero se permitió en algunos casos el traspaso por personas que no fuesen árabes palestinos.

Zona B: Alrededor de 800.000 hectáreas (32% de la superficie total), que comprenden el valle que circunda el lago Hulé y la región del Mar de Galilea, el valle de Esdrelón, el Negev y ciertas regiones en la llanura de la costa al Sur de Jaffa y al Sur de Haifa. En esta zona se restringió la compra de tierras por los judíos, requiriéndose la sanción del Gobierno de Palestina,

en detalle durante el trigésimo sexto período de sesiones de la Comisión Permanente de Mandatos, en 1939. Los puntos principales de sus conclusiones, tal como fueron comunicados al Consejo de la Sociedad, fueron<sup>1</sup>:

a) “Que la política expuesta . . . no estaba en armonía con la interpretación que, de acuerdo con la Potencia Mandataria y el Consejo, la Comisión siempre había dado al Mandato sobre Palestina”;

b) Que, respecto de la posibilidad de una nueva interpretación del Mandato, con la cual no estuviera en desacuerdo el Libro Blanco, cuatro miembros “no se sentían capaces de declarar que la política del Libro Blanco era conforme con el Mandato . . .”, al paso que los otros tres miembros de la Comisión estimaban que “las circunstancias existentes podrían justificar la política del Libro Blanco, siempre que el Consejo no se opusiera a ella.”

90. La reacción de los jefes árabes, quienes estaban muy preocupados con las propuestas institucionales<sup>2</sup>, fué rechazar oficialmente la política de la Potencia Mandataria, por no dar satisfacción a las aspiraciones árabes. La opinión judía puede resumirse en una frase tomada de la carta<sup>3</sup>, de fecha 31 de mayo de 1939, dirigida por el Presidente de la Agencia Judía al Alto Comisario en Palestina:

“[El Libro Blanco] somete el Hogar Nacional Judío al dominio árabe; perpetúa la condición de minoría de los judíos; pone la inmigración judía a merced de los árabes; en suma, prevé la terminación del Mandato lanzando por la borda su objetivo fundamental.”

91. Habida cuenta de la activa participación de los judíos en la guerra y de la cada vez más intensa persecución por los nazis de los judíos europeos sobrevivientes, la aplicación de las disposiciones del Libro Blanco estimuló los esfuerzos para llevar inmigrantes ilegales<sup>4</sup> a Palestina. Las medidas tomadas por la Administración para frustrar la inmigración ilegal por medio de la captura de los barcos de inmigrantes provocó una constante y grave fricción, acompañada de una

<sup>1</sup> Comisión Permanente de Mandatos: *Actas del 36º período de sesiones*, págs. 274-275. El informe no fué examinado por el Consejo de la Sociedad debido a la segunda guerra mundial que empezó en septiembre de 1939.

<sup>2</sup> Véanse los párrafos 109-110.

<sup>3</sup> El texto aparece reproducido en la publicación de la Agencia Judía de Palestina (Nueva York): *Book of Documents submitted to the General Assembly of the United Nations, May 1947*, págs. 140 y siguientes.

La carta fué sometida como una representación a la Comisión Permanente de Mandatos durante su 36º período de sesiones.

<sup>4</sup> Se calcula su número, desde abril de 1939, entre 30.000 y 35.000 (Gobierno de Palestina: *Suplemento al Survey of Palestine*, pág. 23). Desde el 1 de octubre de 1944 se ha permitido la entrada en la proporción de 1.500 inmigrantes por mes.

resistencia cada vez mayor por parte de los judíos.

92. La creciente tensión que consiguientemente se produjo entre la Administración y la comunidad judía no se atenuó en forma alguna por la proclamación del Programa de Biltmore, adoptado por la Conferencia Sionista, en Nueva York, el 11 de mayo de 1942, el cual, entre otras cosas, preconizaba la inmigración ilimitada y abogaba por que Palestina se transformara en una comunidad judía. A partir de 1945, la resistencia judía a la observancia del Libro Blanco fué acompañada de actos de violencia cada vez mayores que, en 1946-47, culminaron en las actividades clandestinas del Irgun Zvai Leumi y del llamado Grupo Stern. Desde que en julio de 1946 los terroristas atacaron las oficinas de la Administración en el King David Hotel, en Jerusalén, los representantes de la Agencia Judía y del Vaad Leumi han condenado en repetidas ocasiones las actividades terroristas y ha habido algunos indicios de activa oposición a tales métodos de parte de la Haganah<sup>1</sup>. No obstante, en junio de 1946, la disensión había aumentado tanto que la Administración estimó necesario detener y custodiar, por razones de seguridad pública, a unos 2.600 judíos, incluso a cuatro miembros del Comité Ejecutivo de la Agencia Judía.

93. A pesar de esto, las difíciles circunstancias actuales no deben falsear la perspectiva de positivo progreso proveniente de los esfuerzos comunes de la comunidad judía y de la Administración, al sentar las bases del Hogar Nacional. En 1937 la Comisión Real llegó a la conclusión de que, en lo que respecta a la inmigración, "la Potencia Mandataria ha cumplido hasta ahora plenamente su obligación de facilitar el establecimiento de un Hogar Nacional para el pueblo judío en Palestina"<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, la Comisión expresó su opinión respecto al porvenir: "Esto no significa que el Hogar Nacional debe quedar cristalizado en su composición actual . . . No podemos aceptar la opinión de que, después de haber facilitado el establecimiento del Hogar Nacional, la Potencia Mandataria pueda estar justificada para cerrar sus puertas"<sup>3</sup>.

94. Dos años más tarde, la Potencia Mandataria expresó en el Libro Blanco la convicción de que, con la incorporación de un número de

terminado de inmigrantes, el Hogar Nacional debía considerarse como plenamente establecido. Se sigue manteniendo esa política, modificada ahora con la admisión de 1.500 inmigrantes por mes. La recomendación del Comité Anglonorteamericano de Investigación, relativa a la admisión inmediata de 100.000 judíos, aunque aceptada, en principio, en las propuestas institucionales<sup>1</sup> de la Potencia Mandataria en 1946-47, no fué puesta en práctica. Análogamente, no se ha llevado a efecto la recomendación del Comité Anglo-norteamericano de abrogar el Reglamento sobre el Traspaso de Tierras y que dispone "la libertad en la venta, arriendo o uso de la tierra sin distinción por razones de raza, comunidad o credo".

#### *Derechos y situación de los árabes<sup>4</sup>*

95. El Mandato sólo habla, en términos generales, de proteger o de no perjudicar los "derechos civiles y religiosos" y los "derechos y condición" de la comunidad árabe en Palestina. En cuanto a su interpretación, en enero de 1918, el Gobierno Británico aseguró al Rey Hussein en el "Mensaje de Hogarth", que las aspiraciones de los judíos de regresar a Palestina serían realizadas "hasta donde sea compatible con la libertad, tanto económica, como política, de la población actual". Sin embargo, esta interpretación no fué dada a conocer oficialmente a la Comisión Permanente de Mandatos hasta 1939<sup>5</sup>, ni resultó aceptable para la Comisión.

96. Cualquiera que sea el sentido que se de a la expresión "derechos civiles", los jefes árabes de Palestina han negado firmemente la validez del Mandato y han exigido la cesación de la inmigración judía, la independencia y la plena autonomía nacional<sup>6</sup>. En consecuencia, se ha tendido a juzgar las medidas tomadas por la Potencia Mandataria para proteger los derechos conferidos a los árabes por el Mandato, con referencia a estos criterios inmutables.

97. Dejando a un lado, por el momento, estos propósitos finales, se pueden encontrar en la historia de la Administración de Palestina pruebas del esfuerzo persistente que se ha hecho para mejorar gradualmente la condición económica y social de la población árabe. Al examinar esos datos, sobre todo con respecto a la explotación de la tierra y al desarrollo agrícola, debe tenerse en cuenta el carácter colonizador de la tarea que la Administración hubo de emprender:

<sup>1</sup> Las fuerzas defensivas de la comunidad judía: una organización ilegal con arreglo a las leyes de Palestina. Véase Gobierno de Palestina: Suplemento al *Survey of Palestine*, pág. 85. Compárese también la resolución del Consejo Interior Sionista que se reunió en Jerusalén, el 29 de octubre de 1946, y que denunció "la efusión de sangre por grupos de terroristas que desacatan la disciplina nacional y se colocan por ello fuera de las filas de la comunidad judía" y exhortó al Yishuv a aislar y a rehusar toda ayuda a dichos grupos. (Gobierno de Palestina: *Supplementary Memorandum*, pág. 21.)

<sup>2</sup> *Op. cit.* Capítulo X, párrafo 95.

<sup>3</sup> *Idem.*

<sup>4</sup> Véase el Capítulo IV.

<sup>5</sup> Los términos del Mandato (Preámbulo y Artículo 6) son "comunidades no judías" y "otros sectores de la población". Aquí se trata solamente de la comunidad árabe; los intereses particulares de la comunidad cristiana están tratados en el Capítulo III.

<sup>6</sup> Comisión Permanente de Mandatos: *Actas del 36º período de sesiones*, pág. 97 y Cmd. 5964 (1939).

<sup>7</sup> En el Capítulo II D, se estudia la opinión de los árabes respecto del Mandato.

“El país estaba dominado por las enfermedades, poco desarrollado, empobrecido; sólo contaba con escasísimos servicios educativos; prácticamente carecía de industria y su régimen agrario era deficiente. Desde el punto de vista de la seguridad interior, reinaba el desorden y el país estaba a merced de las depredaciones de las bandas nómadas del desierto. Para hacer posible el desarrollo propio y, a fin de preparar el camino para la formación de empresas privadas, ha sido necesaria en todas estas esferas la acción del Estado”<sup>1</sup>. Es necesario tener en cuenta también los repetidos períodos de disturbios, particularmente en 1921, 1929-30, 1936-38, 1945-47, que relegaron a segundo plano el progreso económico y social, a la vez que agotaban los recursos presupuestarios<sup>2</sup>. No obstante, a pesar de no haber sido oficialmente aceptadas por los jefes árabes más influyentes, es evidente que las restricciones del Libro Blanco de 1939 a la inmigración judía y a la colonización de las tierras se encaminaban a proteger los derechos de los árabes según los concebía la Potencia Mandataria.

98. Al propio tiempo, es fácilmente comprensible la crítica de los árabes por no haberse hecho más para acelerar el ritmo del progreso árabe en los campos económico y social. Se hace notar, por ejemplo, que durante 1944-46 el Gobierno sólo empleó anualmente alrededor del 3% del total de sus gastos en higiene pública y menos del 4% en educación. El Gobierno ha asumido responsabilidades principalmente respecto de los árabes puesto que los judíos mantienen, a un costo mucho más alto *per capita*, sus propios servicios de higiene y de educación de la comunidad. Sin embargo, a pesar de los graves y reconocidos defectos de que adolecen los servicios de higiene, la reducción considerable del porcentaje de la mortalidad infantil durante los últimos veinte años indica un mejoramiento en las condiciones higiénicas generales de la comunidad árabe<sup>3</sup>. Respecto de la educación, la tarea asumida por la Administración de eliminar el analfabetismo dista mucho todavía de haber sido realizada; y el sistema de educación pública del Gobierno “no abarca todavía más que alrededor del 57 por ciento de los niños árabes de edad

escolar y del 23 por ciento de las niñas”<sup>4</sup>. La crítica expresada por la Comisión Real, en 1936-37<sup>5</sup>, de la falta de medios, tanto en la enseñanza primaria, como en la segunda enseñanza, por no mencionar la enseñanza superior, parece todavía tener validez y no cabe duda de que la comunidad árabe está insatisfecha por la lentitud del progreso realizado.

99. Dada la complejidad de los asuntos mencionados, no debe hacerse a la ligera ningún juicio general de los efectos del régimen del Mandato sobre el bienestar económico y social de los árabes. En 1937 la Comisión Real hizo el siguiente comentario<sup>6</sup>:

“Hablando en términos generales, nuestra conclusión es, por consiguiente, que los árabes han participado en grado considerable en el progreso material que la inmigración judía ha traído a Palestina. A este respecto se han cumplido las obligaciones del Mandato. La posición económica de los árabes, considerada en su conjunto, no ha sido hasta ahora perjudicada por el establecimiento del Hogar Nacional.” Diez años más tarde, el Gobierno de Palestina afirmó substancialmente la misma conclusión<sup>7</sup>:

“En suma, las condiciones de vida de la comunidad árabe han mejorado materialmente durante los últimos veintisiete años, como lo demuestra quizá, mejor que nada, su rápido aumento natural de población; el considerable mejoramiento de su nivel de vida, así como su capacidad para bastarse a sí misma en un mundo regido por la competencia.”

100. No obstante, aunque se demostrara de un modo incontrovertible que en la vida económica y social la comunidad árabe se ha beneficiado apreciablemente con el establecimiento del Hogar Nacional y con el régimen del Mandato, es evidente, como lo hizo notar la Comisión Real de 1936, que tales consideraciones pesan poco en el ánimo de los dirigentes políticos árabes. La premisa básica de los jefes políticos árabes es que únicamente el gobierno propio, en un Estado independiente, donde esté prohibida toda inmigración judía, puede garantizar en forma aceptable “sus derechos y su posición”.

101. La Potencia Mandataria ha tratado de proporcionar, dentro de los límites de su interpretación de “la doble obligación” del Mandato, cierta satisfacción a las aspiraciones políticas de los árabes. Fuera de las medidas que ha tomado para crear instituciones autónomas, que ciertamente son de importancia primordial para los

<sup>1</sup> Gobierno de Palestina: *Memorandum on the Administration of Palestine under the Mandate*, pág. 10, párrafo 23.

<sup>2</sup> Desde 1920 hasta 1946, además del sostenimiento de las fuerzas armadas británicas en Palestina, que es una obligación del Gobierno del Reino Unido, el total de los gastos de la Administración para el mantenimiento del orden público en Palestina fué aproximadamente el 36% de todos los gastos hechos por el Gobierno (sin contar los que resultaron de la participación de Palestina en la segunda guerra mundial). Véase Gobierno de Palestina: *A Survey of Palestine*, Vol. II, pág. 608.

<sup>3</sup> Ha disminuido en un 39% entre 1927 y 1944 (considerando los fallecimientos por cada 1.000 supervivientes durante los primeros 5 años de vida). Véase Gobierno de Palestina: *A Survey of Palestine*, Vol. II, págs. 708-709.

<sup>4</sup> Gobierno de Palestina: *Memorandum on the Administration of Palestine under the Mandate*, pág. 11, párrafo 24.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, Capítulo 16, párrafos 12-17.

<sup>6</sup> *Op. cit.*, Capítulo 5, párrafo 34.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, Página 12, párrafo 25.

intereses de los árabes, la Administración se ha esforzado por estimular el desarrollo de instituciones representativas dentro de la comunidad árabe. Así, en 1921, se creó en virtud de una Orden de la Administración, el Consejo Supremo Musulmán para fiscalizar y administrar los asuntos de los habuses<sup>1</sup> y los Sharia<sup>2</sup> en Palestina. En otra ocasión, en 1923, la Potencia Mandataria propuso el establecimiento de una Agencia Árabe que ocupara "una posición análoga a la que había sido concedida a la Agencia Judía en conformidad con el artículo 4 del Mandato". Los jefes árabes de esa época rechazaron unánimemente el ofrecimiento, dando por razón que "no satisfacía las aspiraciones del pueblo árabe".

102. A la Comisión Real de 1936-1937 le hizo impresión el hecho de que el movimiento nacional árabe

"... está actualmente sostenido por una organización política más eficaz y más comprensiva que la que existía en años anteriores. La centralización del control... ha sido efectuada con toda la plenitud posible en un país árabe. Todos los partidos políticos presentan un "frente común" y sus jefes se reúnen en el Alto Comité Árabe. En éste están representados los árabes, tanto los cristianos como los musulmanes. No hay partido de oposición"<sup>3</sup>.

103. Los acontecimientos posteriores han confirmado esta tendencia. Es verdad que en 1937 y posteriormente, en 1939, surgieron diferencias en el seno del Alto Comité Árabe<sup>4</sup> acerca de la cuestión del Libro Blanco. En realidad, se trataba más bien de diferencias de método y de táctica que acerca de los objetivos principales del nacionalismo árabe. La disolución del Alto Comité Árabe y la deportación de seis de sus jefes, incluso Jamal Eff. el Husseini, por el Gobierno de Palestina, en 1937, produjo escaso cambio en la estructura de la vida política árabe. Aunque no se ha permitido el regreso a Palestina de Haj Amin Eff. el Husseini<sup>5</sup>, que estuvo asociado con el Eje durante la segunda guerra mundial, el actual Alto Comité Superior Árabe, restablecido en 1945 y reorganizado en 1946, tiene ahora como Vice-Presidente a Jamal Eff. el Husseini, y se entiende que el puesto de Presidente sigue estando reservado al Mufti<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Instituciones musulmanas de beneficencia o religiosas.

<sup>2</sup> Tribunales religiosos musulmanes.

<sup>3</sup> Gobierno de Palestina: *Memorandum on the Administration of Palestine under the Mandate*, capítulo 5, párrafo 39.

<sup>4</sup> Entre representantes del Partido Árabe de Palestina (dirigidos por Jamal Eff. el Husseini, pariente y partidario del Mufti de Jerusalén, Haj Amir Eff. el Husseini) y los del Partido de Defensa Nacional, bajo la dirección de Ragheb Bey Nashashibi, que en esa época tenía tendencias políticas más moderadas.

<sup>5</sup> Elegido Mufti de Jerusalén en 1921 y Presidente del Consejo Supremo Musulmán en 1922.

<sup>6</sup> Gobierno de Palestina: *Supplementary Memorandum*, pág. 13.

104. Además, no cabe la menor duda de que el sistema actual de control es ejercido en las Comunidades árabes locales mediante una red de comités. De este modo, las decisiones tomadas por la dirección del movimiento, lo mismo si se refieren al boicot de los artículos judíos como medida económica que a la actitud que ha ya de tomarse respecto a la actual Comisión de las Naciones Unidas, son en su mayoría efectivamente aplicadas en toda la comunidad árabe.

105. A veces pueden notarse diferencias de actitud y de interés respecto de cuestiones importantes como la de las relaciones entre árabes y judíos, sobre todo debido a la fuerte presión dirigida contra los disidentes<sup>1</sup>. En épocas de crisis, como por ejemplo en 1936-38, esta presión ha tomado la forma de intimidación y asesinato. Actualmente la disconformidad respecto de cualquier cuestión importante sobre la cual el Alto Comité Árabe ha anunciado una política, es conceptuada como una deslealtad a la nación árabe. La comunidad árabe, por su carácter esencialmente agrario, carece de cohesión y se preocupa principalmente de asuntos locales. Debido a la falta de un organismo electivo que represente sus divergentes intereses, presenta un alto grado de centralización en su vida política.

#### *Establecimiento de instituciones autónomas y autonomías locales.*

106. En su Declaración de Principios, de junio de 1922, el Gobierno del Reino Unido manifestó<sup>2</sup>:

"El Gobierno de Su Majestad se propone promover el establecimiento de una plena autonomía en Palestina, pero opina que, en las circunstancias especiales en que se encuentra ese país, esto se ha de realizar por etapas graduales y no súbitamente."

Sólo teniendo en cuenta las aspiraciones divergentes de árabes y judíos es posible comprender los esfuerzos de la Potencia Mandataria para introducir cierto grado de autonomía en Palestina. En octubre de 1920 se creó un Consejo Consultivo, compuesto por diez funcionarios británicos, siete árabes (cuatro musulmanes y tres cristianos) y tres judíos. En 1922, la Administración de Palestina proyectó, como primer paso hacia la introducción de un gobierno autónomo, un consejo legislativo que había de componerse del Alto Comisario y veintidós miembros: diez funcionarios y doce como miembros electivos (diez árabes, de los cuales ocho habían de ser musulmanes y dos cristianos, y dos judíos). La propuesta fué rechazada por el Comité Ejecutivo Árabe de Palestina, el cual alegó que los represen-

<sup>1</sup> Acerca de las pruebas presentadas al Comité respecto a la oposición política al partido de Husseini, véase, entre otros, el Documento A/AC.13/PV.32, págs. 31-47.

<sup>2</sup> Cmd. 1700.

tantes árabes debían tener mayoría sobre todos los demás. La abstención de los árabes en las elecciones celebradas en 1923 creó un punto muerto.

107. En los años subsiguientes a 1930, hubo progreso en materia de autonomías locales. Para principios de 1935 había alrededor de veinte concejos municipales electivos y en el mismo año se estableció en Jerusalén un Concejo Municipal, compuesto de igual número de árabes y judíos<sup>1</sup>. Pese a que la opinión judía se quejaba de las restricciones impuestas a sus municipalidades, particularmente la de Tel Aviv, por la Ordenanza del Gobierno local<sup>2</sup>, es evidente que se había dado un primer paso para "fomentar las autonomías locales" de acuerdo con el Artículo 3 del Mandato. En la actualidad existen alrededor de cien autoridades locales junto con cuarenta concejos de aldea, todos los cuales son árabes. De las cuatro comisiones municipales mixtas existentes, solamente las de Haifa y Tiberíades incluyen miembros árabes y judíos que no son funcionarios del Gobierno.

108. El Gobierno de Palestina hizo, a fines de 1935, un nuevo esfuerzo para establecer un Consejo Legislativo. Debía componerse de veintiocho miembros<sup>3</sup> presididos por "alguna persona imparcial no conectada con Palestina". Debía facultarse al Consejo para proyectar y recomendar leyes con sujeción a ciertas limitaciones de largo alcance, en particular la prohibición de poner en tela de juicio la validez del Mandato y la reserva al Alto Comisario de poderes para promulgar leyes directamente y para fiscalizar efectivamente las leyes sobre inmigración y sobre la circulación monetaria. La opinión árabe respecto a esta propuesta se dividió entre los elementos moderados que apoyaban su aceptación y los jefes árabes que la rechazaban por estar muy lejos de satisfacer la demanda tradicional de autonomía nacional plena. La opinión judía, que veía en ella la posibilidad de que el Hogar Nacional fuese dominado por una mayoría árabe abrumadora, la combatió con vehemencia.

109. Sólo en 1939, cuando la sublevación de 1936-38 ya había agotado su fuerza, se volvió a ensayar una reforma constitucional. El Libro Blanco de 1939 señaló nuevos rumbos. El Mandato terminaría al cabo de diez años y Palestina pasaría a ser un Estado independiente, a condición de mantener "con el Reino Unido relaciones, fundadas en tratados, que satisfagan

adecuadamente las necesidades comerciales y estratégicas de ambos países en el porvenir". No se dieron detalles acerca de la forma constitucional del Estado propuesto, salvo que, cinco años después de la restauración de "la paz y el orden", se establecería un "organismo apropiado representativo del pueblo de Palestina y del Gobierno de Su Majestad", para formular recomendaciones respecto a la constitución. Durante el período de transición se daría a los palestinos una participación cada vez mayor en el Gobierno, con el propósito de "encomendar a los habitantes de Palestina todos los departamentos del Gobierno, con ayuda de asesores británicos y con sujeción a la fiscalización del Alto Comisario".

110. La opinión judía reaccionó enérgicamente contra esta propuesta, sosteniendo que era "una sumisión al terrorismo árabe", cuyo efecto "es negar al pueblo judío el derecho de reconstituir su Hogar Nacional en su país ancestral"<sup>4</sup>. Como el proyecto no satisfacía las demandas políticas formuladas por los representantes árabes en la Conferencia de Londres de principios de 1939, fué oficialmente rechazado por los representantes de los partidos árabes de Palestina que actuaban bajo la influencia de Haj Amin Eff. el Husseini. Un sector más moderado de la opinión árabe, representado en el partido de Defensa Nacional<sup>5</sup>, se mostró dispuesto a aceptar el Libro Blanco.

111. Después de la segunda guerra mundial la fundación de las Naciones Unidas en 1945 y la disolución de la Sociedad de las Naciones el año siguiente iniciaron una nueva fase en el desarrollo del régimen del Mandato. La Potencia Mandataria, al dejar de existir la Sociedad y su Comisión Permanente de Mandatos, no contaba con una autoridad internacional a la que pudiese someter informes y dar cuenta, en general, del cumplimiento de sus responsabilidades en conformidad con los términos del Mandato. Teniendo esto en cuenta, el representante del Reino Unido declaró en el último período de sesiones de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones que Palestina sería administrada "de acuerdo con los principios generales del Mandato actual" hasta que "se hayan tomado nuevas medidas"<sup>6</sup>. En la sesión de la Asamblea, del 18 de abril de 1946, se aprobó una resolución sobre mandatos en la cual se declaraba, entre otras cosas, que la Asamblea<sup>4</sup>:

"Reconoce que, con la terminación de la existencia de la Sociedad de las Naciones,

<sup>1</sup> Declaración hecha por la Agencia Judía sobre el Libro Blanco de 1939. El texto será reproducido en el *Book of Documents*, págs. 137-138, de la Agencia Judía de Palestina.

<sup>2</sup> Formado en diciembre de 1934 por Ragheb Bey Nashashibi.

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Sociedad de las Naciones (Suplemento Especial Núm. 194): *Actas del 20º (conclusión) y 21º períodos ordinarios de sesiones de la Asamblea*, pág. 28.

<sup>4</sup> *Idem*, pág. 58.

<sup>1</sup> Las actividades del Concejo fueron, poco a poco, paralizándose debido a las disensiones políticas. En 1945, después de fracasar en su intento de resolver la cuestión de la mayoría, la Administración anunció el nombramiento de una comisión para reemplazar al Consejo, compuesta solamente de funcionarios.

<sup>2</sup> Puesta en vigor en enero de 1934.

<sup>3</sup> Cinco funcionarios, dos representantes del comercio, once musulmanes (ocho electivos y tres designados), siete judíos (tres electivos y cuatro designados) y tres cristianos (uno electivo y dos designados).



cesarán las funciones de ésta con respecto a los territorios bajo Mandato y observa, al propio tiempo, que los Capítulos XI, XII y XIII de la Carta de las Naciones Unidas contienen principios que corresponden a los expuestos en el Artículo 22 del Pacto de la Sociedad;

“Toma nota de las intenciones expresadas por los Miembros de la Sociedad, que actualmente administran territorios bajo Mandato, de continuar administrándolos para el bienestar y el progreso de los pueblos interesados, de conformidad con las obligaciones consignadas en los respectivos Mandatos, hasta que se hayan concluido otros acuerdos entre las Naciones Unidas y las respectivas Potencias Mandatarias.”

112. El 1º de mayo de 1946 se publicó el Informe de la Comisión Anglonorteamericana de Investigación. Sus principales propuestas institucionales fueron las siguientes<sup>1</sup>:

a) Que “Palestina no sea, ni un Estado judío, ni un Estado árabe” sino que “finalmente llegue a ser un Estado que proteja por igual los derechos e intereses de los musulmanes, los judíos y los cristianos.”

b) Que hasta que desaparezca la hostilidad entre árabes y judíos y “mientras no se lleve a cabo un acuerdo de administración fiduciaria con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, el Gobierno de Palestina continúe como hasta el presente bajo mandato”. Dada la convicción que adquirió la Comisión respecto a la profundidad del antagonismo político entre árabes y judíos, preveía un largo período de administración fiduciaria y hacía notar que la tarea de implantar un régimen de administración fiduciaria se facilitaría “si los demás Miembros de las Naciones Unidas tuvieran en cuenta las dificultades y el Estado fideicomisario contara con el apoyo de todos ellos”.

113. Después del examen del Informe de la Comisión Anglonorteamericana por un grupo de funcionarios británicos y norteamericanos, la Potencia Mandataria proyectó, en julio de 1946, el llamado Plan Morrison<sup>2</sup> para que sirviera de base de discusión con representantes árabes y judíos y con los de los Estados Árabes en una conferencia<sup>3</sup>, celebrada en Londres más tarde, ese mismo año. En sus aspectos institucionales, el plan preveía la división de Palestina en cuatro regiones semiautónomas, incluso una provincia árabe y una provincia judía, y un Gobierno central, cuyos poderes serían ejercidos inicial-

mente por el Alto Comisario, asesorado por un Consejo Ejecutivo nombrado por el Alto Comando. Las provincias sólo habían de tener los poderes que les fueran expresamente conferidos y la autoridad en las cuestiones importantes estaría reservada al Gobierno central.

114. La Agencia Judía rechazó de plano la propuesta. En la Conferencia de Londres los delegados árabes también se opusieron unánimemente al plan. Propusieron<sup>1</sup> como alternativa que Palestina fuese convertida en un Estado unitario independiente con una mayoría árabe permanente, en el cual la comunidad judía tuviera derecho a un número de asientos en una asamblea legislativa, proporcional al de los judíos que tuvieran ciudadanía palestina, con tal que el número de representantes judíos no excediera, en ningún caso, la tercera parte del total de los miembros.

115. El 7 de febrero de 1947, la delegación británica en la Conferencia Angloárabe, reunida en Londres, sometió una nueva propuesta<sup>2</sup> que preveía una administración fiduciaria británica en Palestina por un período de cinco años como preparación para su independencia. El acuerdo de administración fiduciaria propuesto preveía una amplia autonomía local en las zonas árabes y judías, y el Alto Comisario había de procurar formar un Consejo Consultivo central de carácter representativo. Pasados cuatro años se elegiría una Asamblea Constituyente y, siempre que se pudiera llegar a un acuerdo entre las mayorías respectivas de representantes árabes y judíos, se establecería inmediatamente un Estado independiente.

116. La proposición resultó inaceptable, tanto para las delegaciones de los Estados árabes, como para los representantes del Alto Comité Árabe de Palestina que asistían entonces a la Conferencia de Londres, e inaceptable también para la Agencia Judía. Los jefes de las delegaciones árabes “volvieron a subrayar que no sería aceptable, como base para la solución del problema, ninguna propuesta que entrañase en cualquier forma partición o inmigración judía”<sup>3</sup>. En la declaración de la Agencia Judía<sup>4</sup> se decía que las propuestas eran incompatibles con los propósitos fundamentales del Mandato y con los derechos judíos a la inmigración, a la colonización y a la creación eventual de un Estado judío. En tal situación y de conformidad con su declaración del 7 de febrero de 1947, de que “el Gobierno de Su Majestad no está dispuesto a continuar gobernando a Palestina indefinidamente nada más que porque los árabes y los judíos no pueden ponerse de acuerdo sobre los medios de distribuir entre ellos su gobierno”,

<sup>1</sup> Anglo-American Committee of Inquiry: *Report to the United States Government and His Majesty's Government of the United Kingdom*, Capítulo 1, recomendaciones 3 y 4.

<sup>2</sup> Cmd. 7044.

<sup>3</sup> Desde un comienzo, ni la Agencia Judía, ni los árabes de Palestina aceptaron invitaciones y sólo asistieron a la conferencia representantes de los Estados Árabes y el Secretario General de la Liga Árabe.

<sup>1</sup> Véase Cmd. 7044, págs. 9-11.

<sup>2</sup> El llamado Plan de Bevin. Véase Cmd. 7044, págs. 11-14.

<sup>3</sup> Documento A/AC.13/2, pág. 356.

<sup>4</sup> *Idem*, págs. 347-351.

la Potencia Mandataria remitió a las Naciones Unidas la cuestión del "gobierno futuro de Palestina"<sup>1</sup>.

### La situación actual

117. Hoy día el ambiente en Palestina es de una tirantez intensa. En muchos respectos el país está viviendo bajo un régimen semimilitar. En las calles de Jerusalén y en otros puntos estratégicos las alambradas, las obstrucción de los caminos, los puestos de ametralladoras y las constantes patrullas de carros blindados han pasado a ser cosas corrientes. En regiones de dudosa seguridad, los funcionarios de la Administración y las fuerzas militares viven en zonas de seguridad estrictamente custodiadas y trabajan dentro de edificios fortificados y estrechamente vigilados. La libertad de movimiento personal está sujeta a severas restricciones y la implantación del toque de queda y de la ley marcial han venido a ser medidas frecuentes. El principal propósito del Gobierno de Palestina, en casos de ataques terroristas reiterados, es mantener lo que considera como la condición esencial de la seguridad pública. Se recurre cada vez más a las medidas especiales de seguridad previstas en los reglamentos extraordinarios de defensa<sup>2</sup>. En virtud de estos reglamentos, una persona puede ser detenida por un período indefinido o puesta bajo vigilancia policial durante un año, por orden del comandante militar de una zona; y puede ser deportada o expulsada de Palestina por orden del Alto Comisario. Cuando hay "motivo para creer que existen razones que justifican... la detención... o la deportación", cualquier persona puede ser detenida sin mandamiento judicial por cualquier miembro de las fuerzas de Su Majestad o por cualquier oficial de policía y detenida, por no más de siete días, mientras el comandante militar resuelve el caso. El reglamento relativo a los tribunales militares prohíbe toda forma de apelación judicial o de impugnación de una sentencia o decisión de un tribunal militar<sup>3</sup>. De acuerdo con este reglamento se han hecho muchas detenciones; el 12 de julio de 1947 había 820 personas<sup>4</sup> detenidas por razones de seguridad, incluso 291 en Kenya, de acuerdo con la ordenanza de Kenya de 1947 sobre custodia de personas detenidas. Los detenidos

<sup>1</sup> Véase Anexo 1.

<sup>2</sup> Autorizado de acuerdo con la Orden (de Defensa) del Consejo de Palestina de 1937, que facultó al Alto Comisario para dictar normas para la preservación de la seguridad pública durante el período de terrorismo árabe de 1936-39. Véase Gobierno de Palestina: *The Defense (Emergency) Regulations, 1945 (as amended until 2 March 1947)*.

<sup>3</sup> Las sentencias de los tribunales militares están sujetas a la confirmación del Comandante, a quien se puede pedir que no confirme la sentencia.

<sup>4</sup> 492 habían estado detenidas durante once meses (promedio aproximado del período de detención), 33 durante doce meses, 4 durante seis meses, y 291 (actualmente en el Campamento Gilgil, en Kenya) durante veintiún meses. Véase Documento A/AC.13/NC.77: Comunicación del Gobierno de Palestina sobre Detenciones.

eran todos judíos, con excepción de cuatro árabes. Además de éstos, había 17.873 inmigrantes ilegales detenidos<sup>1</sup>.

118. La actitud de la Administración en el mantenimiento de la seguridad pública en las presentes circunstancias, fué expuesta a la Comisión en los siguientes términos<sup>2</sup>:

"En la Comunidad Británica no se reconoce a ningún grupo el derecho a usar la fuerza como medio para alcanzar sus fines políticos. Desde los comienzos de 1945, los judíos han reclamado implícitamente este derecho y, mediante una campaña organizada de ilegalidad, asesinato y sabotaje, han apoyado su pretensión de que, cualesquiera que sean los intereses de los demás, no debe permitirse nada que se oponga a la formación del Estado judío y a la libre inmigración de judíos en Palestina. Es verdad que actualmente son numerosos los judíos que no defienden los crímenes cometidos en nombre de estas aspiraciones políticas. Reconocen que, ante la opinión pública mundial, esos métodos han perjudicado a su buen nombre. Sin embargo, la comunidad judía de Palestina se niega públicamente a ayudar a la Administración en su esfuerzo por acabar con el terrorismo, fundándose en que la política de la Administración se opone a los intereses judíos. El reverso de esta actitud es claro, y sus resultados, aunque acaso no deseados por muchos de los caudillos judíos, han sido alentar activamente a los disidentes y dar rienda suelta a sus actividades."

119. No hay duda de que la aplicación del Libro Blanco de 1939, con la modificación que suprime la autorización de entrada de 1500 judíos por mes a partir de diciembre de 1945, ha creado en toda la comunidad judía una profunda desconfianza y un gran resentimiento contra la Potencia Mandataria. Estos sentimientos se manifiestan con mayor acritud respecto a los esfuerzos de la Administración para impedir el desembarco ilegal de inmigrantes. Durante la estancia de la Comisión en Palestina, algunos de sus miembros oyeron el relato, hecho por un testigo ocular, de los incidentes ocurridos durante la conducción al puerto de Haifa, bajo escolta naval británica, del barco de inmigrantes ilegales *Exodus 1947*<sup>3</sup>. Tanto en este caso, como en otros similares, la Comisión ha observado la persistencia de los intentos de traer inmigrantes judíos a Palestina, sin tomar en cuenta determinadas medidas preventivas de la Administración; igualmente ha observado el amplio apoyo que presta a tales intentos la comunidad judía, tanto la de Palestina, como la del exterior. La incesante lucha para que se admitan más judíos en Palestina, sin tomar en cuenta la

<sup>1</sup> 15.864 en Chipre de acuerdo con la Ley de Detención (Inmigrantes Ilegales) de Chipre, de 1946.

<sup>2</sup> Gobierno de Palestina: *Supplementary Memorandum*, página 56, párrafo 3.

<sup>3</sup> Véase el documento A/AC.13/SR.37, páginas 1-2.

cuota permitida por la Administración, muestra la honda divergencia existente entre la Agencia Judía y la comunidad judía, por una parte, y la Administración, por otra. En el presente estado de tensión apenas queda posibilidad para que la Agencia Judía cumpla la misión, que el Mandato le confió, de "asesorar a la Administración y cooperar con ella" en asuntos que afecten a los intereses de la comunidad judía.

120. En lo que se refiere a la comunidad árabe, la Comisión ha tenido menos oportunidades de conocer en detalle su actitud a causa del boicot declarado por el Alto Comité Árabe a toda cooperación con la Comisión. Sin embargo, durante la audiencia de los representantes de los Estados árabes en Beirut, éstos expusieron su punto de vista acerca de la agitada situación de Palestina, en la siguiente forma<sup>1</sup>:

"Pero el sionismo no se contenta con mera propaganda en favor de la realización de sus proyectos expansionistas, a expensas de los países árabes. Su plan comprende el recurso al terrorismo, tanto en Palestina, como en otros países. Es sabido que se ha formado un ejército secreto, a fin de suscitar una atmósfera de tensión y de intranquilidad, por medio de atentados contra la vida de los representantes de la autoridad gubernativa y de la destrucción de edificios públicos. . . . Esta actitud agresiva, resultante de la debilidad con que les trata la Potencia Mandataria, no dejará de incitar a los árabes a formar, por su parte, organizaciones similares. La responsabilidad por los disturbios que de ello puedan derivarse en el Oriente Medio, recaerá únicamente sobre las organizaciones sionistas, por haber sido las primeras en recurrir a esas tácticas de violencia." En la misma sesión se declaró que "contra un Estado establecido por la violencia, los Estados árabes se verán obligados a emplear la violencia; éste es un caso de derecho de legítima defensa."<sup>2</sup>

121. La resistencia árabe a las demandas políticas de los judíos en Palestina ha tomado, en parte, la forma de un boicot económico, decidido por una resolución del Consejo de la Liga Árabe, en diciembre de 1945<sup>3</sup>, contra las mercaderías de origen judío. Los representantes de los Estados árabes insistieron ante la Comisión en que el boicot sería efectivo puesto que la industria judía depende del mercado de los países árabes<sup>4</sup>. Los caudillos árabes consideran que el boicot es un medio importante de alcanzar sus propósitos políticos en Palestina, aunque al presente no se puede calcular su eficacia. Durante la Conferencia Árabe celebrada en Haifa, en julio de 1947, Jamal Eff. el Husseini habló de la necesidad de "intensificar el boicot para derrocar al sionismo", e hizo

saber que se consideraría como "traidores" a los comerciantes árabes que no observaran el boicot, puesto que "la nación no puede soportar con paciencia la humillación"<sup>1</sup>.

122. En la Cámara de los Comunes, el 13 de noviembre de 1945, el Ministro de Relaciones Exteriores dió a conocer el punto de vista de la Potencia Mandataria acerca de las relaciones entre árabes y judíos, en la forma siguiente:

"Toda la historia de Palestina desde que se estableció el Mandato ha consistido en un conflicto continuo entre dos razas, que a intervalos ha culminado en graves disturbios. Hay que tomar en cuenta el hecho de que, desde que se estableció el Mandato, ha sido imposible encontrar bases de convivencia entre los árabes y judíos." Sin embargo, aun reconociendo que en la práctica el Mandato se ha hecho inaplicable, no podemos ignorar que según la opinión de los autores de la Declaración de Balfour y del Mandato de Palestina, las obligaciones contraídas con los árabes y con los judíos, respectivamente, no son fundamentalmente contradictorias. Para muchos de los observadores de aquel tiempo, la conclusión del Acuerdo Feisal-Weizmann<sup>2</sup> ofrecía buenas perspectivas de colaboración futura entre los árabes y los judíos de Palestina. Aunque las protestas y las sublevaciones de los árabes en los años siguientes a 1920 parecían augurar serios conflictos, la Potencia Mandataria dió por supuesto, y así lo proclamó reiteradamente, que se encontraría la fórmula necesaria para fomentar la cooperación entre árabes y judíos y allanar las diferencias entre ambas comunidades, dentro de los términos del Mandato<sup>3</sup>.

123. Bajo el régimen de mandato, esa armonía necesaria entre los dos pueblos de Palestina no ha llegado a ser comprendida por los interesados. La realidad que salta a la vista es la constante presión ejercida por los caudillos políticos árabes y judíos para sostener y fomentar sus respectivos intereses nacionales. No obstante, tanto entre los árabes, como entre los judíos, hay quienes creen en la posibilidad de un acuerdo recíprocamente ventajoso y, en cuanto lo permiten las circunstancias, procuran lograrlo<sup>4</sup>. Pueden observarse casos de cooperación y de relaciones de buena vecindad en los asuntos de la vida diaria. En el campo obrero se han registrado huelgas conjuntas de árabes y judíos. En organismos oficiales, tales como el Consejo General de Agricultura, la Junta de Control de Frutas Cítricas y la de Venta de los

<sup>1</sup> *Palestine Press Reviews*, 8 de julio de 1947.

<sup>2</sup> Concluido en enero de 1919, entre el Emir Feisal, hijo del Rey Husseini, y el Dr. Weizmann, Presidente de la Organización Sionista.

<sup>3</sup> Véase la obra citada de la Comisión Real de Palestina, capítulo 3, párrafos 66-68, donde aparecen las pruebas de la persistencia de este punto de vista.

<sup>4</sup> Las pruebas presentadas al respecto a esta Comisión, aparecen en los documentos A/AC.13/P.V.30 y A/AC.13/P.V.32, particularmente en las páginas 48-59.

<sup>1</sup> Documento A/AC.13/P.V.38, página 10.

<sup>2</sup> Documento A/AC.13/P.V.38, página 12.

<sup>3</sup> Véase el texto en *A Survey of Palestine* del gobierno de Palestina, Vol. I, páginas 84-85.

<sup>4</sup> Documento A/AC.13/P.V.39, página 17.

mismos productos árabes y judíos han cooperado en provecho del interés común.

124. Dado el conflicto entre los objetivos políticos, primordiales y contrapuestos, estas formas de cooperación son necesariamente limitadas en extensión y en eficacia. Sus posibilidades de éxito han estado y siguen estando determinadas por un conjunto de factores políticos y económicos, en el interior y en el exterior de Palestina, originados por la aplicación del régimen de mandato. Si se llegase a un reajuste de estas condiciones que permitiera la utilización conjunta de los recursos de Palestina a favor de ambos pueblos, tomando como base la autonomía nacional, las fuerzas que tienden a establecer relaciones amistosas entre árabes y judíos podrían llegar a ser un factor importante en el futuro de Palestina.

#### D. PRETENSIONES ANTAGÓNICAS

125. Los argumentos en que se basan las reclamaciones de los árabes y de los judíos se encuentran resumidos por separado en esta sección, con un breve comentario respecto a cada caso.

##### *La tesis judía*

126. La tesis judía que aquí se examina es, principalmente, la sostenida por la Agencia Judía que, según los términos del Mandato, tiene una situación jurídica especial con respecto a los intereses de los judíos en Palestina.

127. La tesis judía persigue el establecimiento de un Estado judío en Palestina, y la inmigración judía en Palestina antes y después de la fundación del Estado judío, limitada únicamente por la capacidad económica para recibir inmigrantes. Según la tesis judía, la fundación del Estado judío y la inmigración sin restricciones están ligadas indisolublemente. Por una parte, el Estado judío es necesario para proporcionar un refugio a los emigrantes judíos que se encuentran en los campos de personas desalojadas y en otros lugares de Europa, del Norte de Africa y del Cercano Oriente donde su actual situación es muy difícil; y que están clamando por ir a Palestina. Por otra parte, un Estado judío tendría necesidad urgente de los inmigrantes judíos para compensar la fuerte preponderancia numérica actual de los árabes sobre los judíos en Palestina. En la tesis judía se reconoce francamente la dificultad que existe, por ahora, para hacer de toda Palestina un Estado judío en donde los judíos no serían, de hecho, sino una minoría; o de fundar el Estado judío en una parte de Palestina en la cual, en el mejor de los casos, no tendrían, por ahora, sino una débil preponderancia. Por ello, en la tesis judía, se insiste en el derecho a la inmigración judía, por razones tanto políticas como humanitarias. Por ello, se hace hincapié en el derecho de los judíos a "retornar" a Palestina,

128. Aparte de los argumentos basados en fuentes bíblicas e históricas en pro de este derecho, la tesis judía invoca la Declaración de Balfour en 1917 y el Mandato de Palestina, en cuyo preámbulo quedó incorporada la Declaración que reconocía la conexión histórica del pueblo judío con Palestina y las razones para reconstituir en ésta el Hogar Nacional Judío.

129. Alegan los judíos que la Potencia Mandataria fué encargada de su misión en Palestina con la finalidad específica y esencial de lograr el establecimiento del Hogar Nacional Judío por medio de la inmigración judía que debía ser favorecida, y por el firme establecimiento de los judíos en el territorio, que debía ser alentado, con ciertas garantías.

130. Según su parecer, el Mandato tuvo por objeto procurar que la natural evolución de la inmigración judía, libre de restricciones que no respondan a consideraciones económicas, pudiera conducir finalmente a formar una comunidad en la que los judíos estuvieran en mayoría.

131. Consideran que las promesas hechas a los judíos en la Declaración de Balfour y en el Mandato tienen el carácter de compromisos internacionales no sólo con los judíos de Palestina, que entonces no formaban sino una pequeña comunidad, sino con el pueblo judío en su conjunto, al que a menudo se denomina ahora la "nación judía".

132. Alegan que las condiciones no han cambiado desde que se expresaron aquellos propósitos, puesto que la existencia de una mayoría árabe era un hecho bien conocido cuando se contrajeron los compromisos legales y políticos del Mandato.

133. Se argumenta que los judíos han trabajado en Palestina, confiados en las promesas de carácter internacional hechas al pueblo judío, y no se les debe dejar ahora en la estacada.

a) Los inmigrantes judíos en Palestina, de quienes se dice que no hacen sino retornar a su patria, son los que, más que nadie, han desarrollado la economía del país, han establecido una industria incipiente, han empezado a cultivar tierras hasta entonces baldías, han establecido sistemas de riego y han mejorado las condiciones de vida, tanto de los judíos, como de los árabes de Palestina.

b) Los inmigrantes judíos no desalojan a los árabes, sino más bien desarrollan regiones que, si no fuera por ellos, habrían quedado abandonadas.

134. Alegan que no se ha fijado límite de tiempo para la inmigración, ni para su arraigo. Arguyen que el Mandato debe terminar en cuanto se haya alcanzado el propósito primordial que es el establecimiento del Hogar Nacional Judío. Se considerará establecido este Hogar cuando pueda

sostenerse por sí mismo, pues no puede tener existencia segura a menos que se vea libre del dominio árabe. En consecuencia, cualquiera que sea la solución propuesta debe asegurar la existencia y el continuo desarrollo del Hogar Nacional Judío, de acuerdo con la letra y el espíritu de las promesas internacionales formuladas.

a) Se alega que el establecimiento del Hogar judío y del Estado judío no constituirá una injusticia política para con los árabes, puesto que los árabes nunca han tenido un gobierno propio en Palestina.

b) En el Hogar judío, así como en el Estado judío, la población árabe, que llegue a quedar en minoría, a causa de la acelerada inmigración judía, tendrá plenamente protegidos sus derechos, en igual forma que los ciudadanos judíos.

### *Comentarios a la tesis judía*

135. Según el preámbulo del Mandato, las Principales Potencias Aliadas, con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, convinieron en confiar a una Potencia Mandataria la administración del territorio de Palestina. Igualmente convinieron en que este mandatario se encargaría de poner en vigor la Declaración de Balfour. Según el artículo 2 del Mandato, el mandatario asumía la responsabilidad de poner al país en condiciones políticas, administrativas y económicas que permitan:

a) el establecimiento de un Hogar Nacional Judío, como se consigna en el preámbulo, y

b) el desarrollo de instituciones autónomas.

La obligación de asegurar el establecimiento de un Hogar Nacional Judío quedó definida en el artículo 6, que obliga a la Potencia Mandataria a facilitar la inmigración de los judíos y fomentar el establecimiento intensivo en el país.

136. Ha habido grandes controversias sobre si las obligaciones relativas al Hogar nacional y a las instituciones autónomas son de igual importancia, y también sobre si son compatibles unas con otras. Se ha expresado la opinión de que, entre estas dos obligaciones, el Mandato no reconoce ninguna primacía en orden de importancia y ninguna prioridad en orden de ejecución y que no son en modo alguno irreconciliables. Sin embargo, según otras opiniones, la finalidad primordial del Mandato, como se expresa en su Preámbulo y en sus artículos, es promover el establecimiento del Hogar Nacional Judío, a lo que quedaba subordinado el desarrollo de instituciones autónomas.

137. La significación práctica de la controversia estribaba en que, si se ponía al país en condiciones políticas que aseguraran el desarrollo de

instituciones autónomas, estas mismas condiciones imposibilitarían, en realidad, el establecimiento del Hogar Nacional Judío. Resulta que, aunque se previeron dificultades, cuando se confirmó el Mandato no se vió con claridad que estas dos obligaciones fueran incompatibles entre sí. En la práctica, sin embargo, así ha resultado. El conflicto entre las aspiraciones políticas de los judíos y de los árabes, agravado por el crecimiento del nacionalismo en los países árabes, y por el desarrollo del antisemitismo en algunos países europeos, excluyó toda posibilidad de arreglo que permitiera establecer instituciones autónomas. Si se hubiesen creado instituciones autónomas, la mayoría del país, que nunca aceptó voluntariamente la inmigración judía, con toda seguridad habría impedido que ésta continuara y habría hecho imposible la existencia del Hogar Nacional Judío.

138. Según la tesis judía, cualquier restricción que se imponga a la inmigración, que no se funde en consideraciones económicas, será ilegal y violará las disposiciones del Mandato. El artículo 6 del Mandato adjudicó al Mandatario la responsabilidad de facilitar la inmigración judía bajo condiciones adecuadas, y de velar, al mismo tiempo, porque no sufran menoscabo los derechos y la condición de otros sectores de la población. Esta era la única restricción contenida en el Mandato.

139. En 1922, la Potencia Mandataria interpretó el artículo 6 en el sentido de que la inmigración judía no podía ser tan numerosa que llegara a exceder la capacidad económica del país para absorber nuevos inmigrantes. El Ejecutivo de la Organización Sionista aceptó tal interpretación, y así, mediante ésta, quedó establecida la restricción a los términos generales de dicho artículo.

140. El argumento judío de que el objeto del Mandato era que el desarrollo natural de la inmigración judía pudiera conducir finalmente a establecer una comunidad en la que los judíos constituyeran la mayoría, suscita la cuestión del significado de "Hogar Nacional".

141. La noción de Hogar Nacional, derivada del texto del programa de Basilea, de 1897<sup>1</sup> en el cual se formulan las aspiraciones sionistas, ha provocado muchas discusiones relativas a su significado, alcance y carácter jurídico; especialmente porque no constituye una categoría jurídica conocida, ni hay precedentes en el derecho internacional para su interpretación. Dicha expresión fué empleada en la Declaración de Balfour y en el Mandato; ambos prometen el establecimiento del "Hogar Nacional Judío" pero sin definir su significado. Inevitablemente se llega a la

<sup>1</sup> "El sionismo lucha por crear un hogar para el pueblo judío en Palestina, protegido por el derecho público."

conclusión de que la vaguedad en la redacción fué intencional en ambos instrumentos. El hecho de que se empleara el término "Hogar Nacional", en lugar de las palabras "Estado" o "Comunidad", parece indicar que la intención fué dar un sentido restrictivo al proyecto de Hogar Nacional, desde sus comienzos. Sin embargo, este argumento puede no ser concluyente dado que la expresión "Hogar Nacional", aunque no excluye la posibilidad de establecer un Estado judío en el futuro, tiene la ventaja de no provocar sacudida alguna en la opinión pública del mundo no judío, y aun de muchos sectores judíos, como hubiera provocado el empleo del término "Estado judío".

142. Es una cuestión puramente especulativa el querer averiguar lo que estaba en la mente de los autores de la Declaración. Pero es un hecho que, en vista de la experiencia adquirida a consecuencia de graves disturbios en Palestina, la Potencia Mandataria, en una declaración sobre la "Política del Ministerio de Colonias británico en Palestina", del 3 de junio de 1922, interpretó en forma restrictiva la Declaración de Balfour<sup>1</sup>.

143. En esa declaración se reconocía por primera vez "los lazos históricos" de los judíos con Palestina<sup>2</sup> y se afirmaba que aquéllos estaban en Palestina "de derecho y no por tolerancia". Sin embargo, según sus propios términos, se excluía la idea de "la desaparición o subordinación de la población árabe, de su idioma y de sus costumbres en Palestina" y "la imposición de la nacionalidad judía a todos los habitantes de Palestina", y se expresaba claramente que la Potencia Mandataria entendía que el Hogar Nacional Judío había de fundarse en Palestina, y no que toda Palestina hubiera de ser convertida en un Hogar Nacional Judío.

144. Debemos recordar que esta interpretación, que restringía considerablemente el alcance de la expresión Hogar Nacional, se dió a conocer antes de que el Consejo de la Sociedad de las Naciones<sup>3</sup> confirmase el Mandato; y fué oficialmente aceptada en aquella fecha por el Ejecutivo de la Organización Sionista, a título de "organismo judío adecuado" previsto en el artículo 4 del Mandato<sup>4</sup>.

145. Sin embargo, ni la Declaración de Balfour, ni el Mandato excluían la posibilidad de

fundar un Estado judío. En su preámbulo, el Mandato reconocía al pueblo judío, "las razones que le asisten para reconstituir su Hogar nacional". Al disponer como una de las principales obligaciones del mandatario la de facilitar la inmigración judía, ofreció a los judíos la oportunidad, a consecuencia de una inmigración en gran escala, de fundar eventualmente un Estado judío con una mayoría judía.

146. Tanto la Declaración de Balfour, como el Mandato, contenían compromisos internacionales con el pueblo judío considerado en su conjunto. Es evidente que tales compromisos no se limitaban solamente al pueblo judío de Palestina, puesto que en aquel entonces solamente había allí unos 80.000 judíos.

147. Esto podría indicar que todos los judíos del mundo que quisieran ir a Palestina tendrían derecho a hacerlo. Sin embargo, este punto de vista no estaría de acuerdo con la realidad, dado que un país tan pequeño y pobre como es Palestina, nunca podría dar cabida a todos los judíos del mundo.

148. Cuando se aprobó el Mandato, todas las partes interesadas conocían la existencia de una mayoría abrumadora de árabes en Palestina. Más aun, el informe King-Krane, entre otros, advirtió que el programa sionista no podría realizarse sino por la fuerza de las armas. Resultaría claro, por consiguiente, que las disposiciones del Mandato, relativas al Hogar Nacional Judío, solamente podrían basarse en la hipótesis de que, tarde o temprano, desaparecieran gradualmente los temores de los árabes, y que la hostilidad de los árabes a los términos del Mandato disminuiría con el tiempo hasta desaparecer.

149. Esta parece haber sido la hipótesis principal, pero resultó infundada, ya que la historia de los últimos veinticinco años ha demostrado que no sólo la fundación de un Estado judío, sino aun la continuación de la creación del Hogar Nacional Judío, mediante una inmigración restringida, únicamente podría llevarse a cabo por el empleo de cierto grado de fuerza. No puede argüirse correctamente que el uso de la fuerza, como medio para establecer el Hogar Nacional, estuviera determinado por el Mandato, o implícito en sus disposiciones. Al contrario, las disposiciones del Mandato excluyen en su aplicación el uso sistemático de la fuerza. En el preámbulo del Mandato se declara que las Principales Potencias Aliadas convienen en confiar Palestina a una Potencia Mandataria, a fin de dar cumplimiento al artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones<sup>1</sup> y el principio inspirador de dicho artículo era el bienestar de los pueblos que aun no eran capaces de regirse a sí mismos.

<sup>1</sup> Libro Blanco Británico, Cmd. 1700. Véanse en el párrafo 77 los correspondientes extractos.

<sup>2</sup> Mencionada después en el párrafo 3 de la exposición de motivos del Mandato.

<sup>3</sup> El Mandato fué confirmado el 24 de julio de 1922.

<sup>4</sup> La resolución correspondiente dice así: "El Ejecutivo de la Organización Sionista, habiendo tomado nota de la declaración relativa a la "Política británica en Palestina", que le trasmitió el Ministerio de Colonias, fechada el 3 de junio de 1922, da seguridades al Gobierno de Su Majestad de que las actividades de la Organización Sionista se orientarán de conformidad con la política consignada en dicha declaración". (Cmd. 1700, 1922, páginas 28-29).

<sup>1</sup> Anexo 21.

150. Se ha sugerido que el bienestar de la población indígena de Palestina podía asegurarse por el libre desarrollo del Hogar Nacional Judío. "Bienestar", sin embargo, en su sentido práctico, debe ser algo más que un concepto meramente objetivo; y los árabes, pensando subjetivamente, han demostrado, mediante sus actos, su creencia en que la conversión de Palestina en un Estado judío, contra su voluntad, sería completamente opuesta a lo que ellos consideran esencial para su bienestar. En consecuencia, alegar que existe una obligación internacional conducente a que la inmigración judía continúe, a fin de alcanzar una mayoría judía en toda Palestina, sería ignorar los deseos de la población árabe y su parecer en cuanto a su propio bienestar. Esto sería una violación clara del principio en que se inspira el artículo 22 del Pacto.

151. No puede negarse que los judíos han realizado importantes obras de progreso en Palestina. Es un hecho, sin embargo, que pueden presentarse serias objeciones en cuanto a la solidez económica de muchas de estas obras, por estar sostenidas con capitales donados y por los motivos políticos que impulsan a ciertos planes de desarrollo, sin tomar bastante en cuenta las razones de orden económico.

152. Parece inevitable que los judíos desalojen de las tierras a los árabes, en los lugares en que no se impongan restricciones, ya que, al aumentar la necesidad de tierras, la atracción del capital judío será un incentivo para que muchos árabes se deshagan de sus tierras. Ya se han observado algunos desplazamientos de esta naturaleza.

153. La consecuencia lógica del argumento judío de que el Hogar Nacional podría librarse de la dominación árabe únicamente en el caso de alcanzar existencia propia, es que el único medio de crear un Hogar Nacional Judío, como se promete en el Mandato, consiste en fundar un Estado judío independiente, en toda Palestina o en parte de ella. Aun cuando se estableciera un Estado binacional, a base de paridad, no quedaría satisfecha la pretensión judía, a menos que hubiera una fuerte garantía internacional.

154. Las seguridades dadas por los judíos, de que no se cometería ninguna injusticia política contra los árabes con la fundación del Estado judío en Palestina, ya que los árabes nunca han tenido allí un gobierno propio, se apoya en el hecho de que desde el año 63 antes de Cristo, en que Pompeyo se apoderó de Jerusalén, nunca fué Palestina un Estado independiente. Por otra parte, es un hecho que en la actualidad hay en Palestina más de 1.200.000 árabes, es decir dos tercios de la población, que se oponen a la fundación de un Estado judío, y que tratan de formar un Estado árabe independiente.

155. Cualquier solución que tienda al desarrollo del Hogar Nacional Judío en Palestina, necesariamente deberá basarse en la continuación de la inmigración judía, en el aplazamiento de la independencia y, también, en la administración por un tercero, al menos hasta que el pueblo judío llegue a constituir la mayoría. En vista de la oposición de la población árabe, tal solución habría de imponerse por la fuerza. Muchos judíos alegan que, si se les da la oportunidad, los judíos podrían encargarse solos de la defensa del Estado judío. Esto, sin embargo, supone la posibilidad de una violenta lucha con los árabes.

#### *La tesis árabe*

156. La tesis árabe, aquí presentada, se basa especialmente en los argumentos aducidos por el Alto Comité Árabe ante la Asamblea General, en su primer período extraordinario de sesiones, y por los representantes de los Estados árabes en dicho período de sesiones, en Beirut y en Ginebra.

La tesis árabe sostiene la inmediata institución de una Palestina independiente al Oeste del Jordán, como Estado árabe. Se apoya en una serie de pretensiones y argumentos que se resumen a continuación.

Insisten los árabes en el hecho de que actualmente, en la población de Palestina, ellos representan una mayoría numérica, en la proporción de dos a uno.

157. Postulan el derecho "natural" de la mayoría árabe a permanecer en la posesión indiscutida del país, puesto que están y han estado durante muchos siglos en posesión de aquella tierra. Esta reivindicación de un derecho "natural" la fundan en el argumento de que los árabes han vivido sin interrupción, en Palestina, desde los primeros tiempos históricos, ya que el término "árabe" no se aplica únicamente a los invasores provenientes de la Península arábiga, en el siglo séptimo, sino también a la población indígena que se unió por matrimonio con los invasores, y adquirió su idioma, sus costumbres y su manera de pensar, al quedar permanentemente arabizada.

158. Insisten también en el natural deseo de la comunidad árabe de proteger su existencia nacional contra intrusos extranjeros con objeto de continuar, sin ingerencias, su propio desarrollo político, económico y cultural.

159. Los árabes alegan también derechos "adquiridos", basados en las promesas generales y en los ofrecimientos hechos oficialmente al pueblo árabe durante la Primera Guerra Mundial, que constan, especialmente, en la correspondencia McMahon-Hussein, de 1915-1916, y en la Declaración anglofrancesa, de 1918. El "Mensaje de Hogarth", la Carta de Basset y la "Declaración

ción a los Siete", son considerados como fundamentos adicionales para la pretensión árabe de una Palestina independiente.

a) Desde el punto de vista árabe, estos compromisos, en su conjunto, reconocen firmemente los derechos políticos de los árabes de Palestina, derechos que, según ellos, la Gran Bretaña tiene la obligación contractual de aceptar y defender, obligación hasta ahora incumplida.

b) Alegan también que estas promesas y ofrecimientos de libertad e independencia hechas a los árabes fueron uno de los principales factores que indujeron a los árabes a sublevarse contra el Imperio Otomano y a aliarse con la Gran Bretaña y con los demás aliados durante la Primera Guerra Mundial.

160. Los árabes han sostenido persistentemente que el Mandato de Palestina, en el que quedó incorporada la Declaración de Balfour, es ilegal. Los Estados árabes se han negado a reconocerle validez alguna.

a) Alegan que los términos del Mandato de Palestina son incompatibles con la letra y el espíritu del Artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones por las siguientes razones:

1) Aunque en el párrafo 4 del Artículo 22 se declara que ciertas comunidades han alcanzado un grado de desarrollo que permite reconocer provisionalmente su existencia como "naciones independientes", sujetas únicamente a un período limitado de tutela, a cargo de una Potencia Mandataria, en forma de ayuda y asesoramiento administrativo, hasta que tales comunidades sean capaces de sostenerse por sí mismas, el Mandato de Palestina violó esta estipulación al omitir deliberadamente el reconocimiento inmediato provisional de la independencia del territorio y al conceder a la Potencia Mandataria, en el artículo 1 del Mandato, "plenos poderes de legislación y administración".

2) Los deseos de la comunidad palestina no fueron objeto de "consideración principal al escoger al Mandatario", como se establece en el párrafo 4 del Artículo 22 del Pacto.

b) Se violó el principio y el derecho de autodeterminación nacional.

c) Cuando se aprobó el Mandato de Palestina, los Estados árabes no eran miembros de la Sociedad de las Naciones y, por consiguiente, no están obligados a aceptarlo.

161. Aunque desde el punto de vista árabe, los términos del Mandato de Palestina son ilegales y carecen de validez y, por consiguiente, los inmigrantes judíos no han tenido derecho a entrar al país durante el período del Mandato, la actitud de los árabes respecto a dichos judíos es que su presencia ha de ser reconocida como una situación *de facto*,

## Comentarios a la tesis árabe

162. Indiscutiblemente, la población árabe es, y seguirá siendo, preponderante en Palestina, en el aspecto numérico, a menos que sea superada por una considerable inmigración judía. La tasa de natalidad árabe es bastante más alta que la de la natalidad judía. Solamente, mediante una inmigración judía en gran escala, fuertemente ayudada por el capital y los esfuerzos de afuera, se podría llegar a producir en la población una paridad numérica de árabes y judíos.

163. Los árabes de Palestina estiman tener un derecho "natural" a aquel país, aunque nunca hayan tenido su dominio como nación soberana.

164. La población árabe sigue teniendo hasta el presente la posesión aproximada del ochenta y cinco por ciento de las tierras, a pesar de los grandes esfuerzos de los judíos por adquirir tierras en Palestina. Las disposiciones reglamentarias de 1940, aplicables al traspaso de tierras, que dieron cumplimiento a la política del Libro Blanco de 1939, han restringido severamente los esfuerzos de los judíos por adquirir más tierras.

165. Los árabes consideran que, por derecho, todo el territorio de Palestina es patrimonio árabe. Aunque en un Estado árabe reconocieran el derecho de los judíos a continuar en posesión de la tierra legalmente adquirida por ellos durante el Mandato, considerarían violatorio de su derecho "natural" cualquier esfuerzo, como el del plan de partición, tendiente a reducir el territorio de Palestina.

166. Es un deseo muy natural el del pueblo árabe de Palestina de proteger su existencia nacional. Sin embargo, el nacionalismo palestino, considerado en sí y aparte del nacionalismo árabe, es un fenómeno relativamente nuevo que sólo aparece después de la partición del "rectángulo árabe", derivada de la primera guerra mundial. La política del Hogar Nacional y la vigorosa política de inmigración, sostenida por los dirigentes judíos, han acrecentado el temor de los árabes de un peligro de intrusión de la población judía.

167. En cuanto a las promesas y ofertas hechas a los árabes para inducirlos a apoyar a los Aliados en la primera guerra mundial, cabe notar con toda seguridad que en la correspondencia McMahon-Hussein, no hay ningún convenio que indique, de modo inequívoco, la inclusión de Palestina en el territorio al cual se ofreció la independencia. A este respecto, desde que planteó la cuestión de la interpretación, la Gran Bretaña ha negado constantemente que Palestina estuviera comprendida en los territorios a los cuales se prometió la independencia.

168. En 1939, durante la conferencia arabigo-británica de Palestina, se estableció una Comisión formada por representantes británicos y árabes,



con el propósito de examinar tales promesas. La Comisión examinó la correspondencia de McMahon y otros documentos y acontecimientos subsiguientes, considerados, por una u otra parte, como capaces de esclarecer el significado o los propósitos de la correspondencia. Entre otras cosas, examinaron el llamado Convenio Sykes-Picot, la Declaración de Balfour, el "Mensaje de Hogarth", la "Declaración a los Siete", las seguridades dadas por el General Allenby al Emir Feisal, y la Declaración anglofrancesa del 7 de diciembre de 1918.

169. En su informe<sup>1</sup> la Comisión declaró que los representantes de Arabia y del Reino Unido "no habían podido llegar a un acuerdo sobre la interpretación de la correspondencia"<sup>2</sup>. Sin embargo, los representantes del Reino Unido informaron a los representantes de Arabia que tal como habían sido expuestas a la Comisión las alegaciones árabes en cuanto a la interpretación de la correspondencia, especialmente su argumentación referente al significado de la frase "sectores de Siria situados al oeste de los distritos de Damasco, Hama, Homs y Alepo", tienen más fuerza de lo que hasta ahora parecía"<sup>3</sup>. Los representantes del Reino Unido informaron, además, a los representantes árabes que "convenían en que Palestina estaba incluida en la zona reivindicada por el Jerife de la Meca en su carta del 14 de julio de 1915, y que, a menos que Palestina hubiese sido excluida de esa región, en la correspondencia posterior, debía considerarse que había sido incluida en la región, en la cual Gran Bretaña convino en reconocer y apoyar la independencia de los árabes". Sostuvieron dichos representantes del Reino Unido que "interpretando correctamente la correspondencia, Palestina de hecho quedó excluida". Pero se mostraron de acuerdo en que "los términos en que se expresó la exclusión no son tan específicos e inequívocos como se pensó en aquella época"<sup>4</sup>.

170. Respecto a las diversas declaraciones mencionadas en el párrafo 168, la citada Comisión estimó que estaba fuera de su alcance expresar una opinión respecto a su más correcta interpretación, y que de formar opinión al respecto, en ningún caso, podría hacerlo adecuadamente, a menos de tomar también en cuenta otras declaraciones formuladas durante la guerra. Sin embargo, en opinión de la Comisión, es evidente que de estas últimas se deduce que "el Gobierno de Su Majestad no estaba en libertad de disponer de Palestina sin tomar en cuenta los deseos y los intereses de los habitantes de Palestina y que todas estas declaraciones deberán ser tenidas

en consideración en cualquier intento de estimar las responsabilidades — cualquiera que sea la interpretación que se dé a la correspondencia — que haya asumido el Gobierno de Su Majestad respecto a aquellos habitantes, como resultado de la correspondencia"<sup>5</sup>.

171. Con referencia al "Mensaje de Hogarth", los representantes árabes manifestaron apoyarse en un pasaje del mensaje dirigido al Rey Hussein de Hedjaz, en 1918, a fin de que sólo se permitiera la instalación de judíos en Palestina en medida compatible con la libertad política y económica de la población árabe.

172. Es digno de tomarse en cuenta que el "Mensaje de Hogarth" fué dirigido al Rey Hussein en enero de 1918, esto es, dos meses después que se hiciera la Declaración de Balfour. Hay una clara diferencia entre la Declaración misma, que protegía únicamente los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes, y el "Mensaje de Hogarth" que prometía la libertad política a la población árabe de Palestina.

173. Sin embargo, un memorándum presentado por el Emir Feisal a la Conferencia de Paz de París parecía indicar que en los círculos árabes se reconoció la posición especial de Palestina. Decía así:

"Los judíos y los árabes son casi de la misma sangre y entre ambas razas no hay conflicto de caracteres. En principio, estamos absolutamente unidos. Sin embargo, los árabes no podemos correr el riesgo de asumir la responsabilidad de mantener el fiel de la balanza en el conflicto de razas y religiones producidos en esta sola provincia y que, a menudo, han causado dificultades al mundo entero. Preferirían la superposición eficaz de una gran administración fiduciaria, hasta que una representación administrativa local se acreditase mediante la promoción activa de la prosperidad material del país."

174. Fué también el Emir Feisal quien, en representación del Reino Árabe de Hedjaz firmó un convenio con el Dr. Weizmann, representante de la Organización Sionista. En este convenio, Feisal aceptó la declaración de Balfour y el fomento de la inmigración judía en Palestina, a condición de que los árabes obtuviesen la independencia como lo pidió en su memorándum al Ministerio británico de Relaciones Exteriores, el 4 de enero de 1919. El convenio Feisal-Weizmann no llegó a ser válido debido a que la condición impuesta no fué cumplida a su debido tiempo.

175. La Comisión Peel, refiriéndose al asunto, había hecho notar en su informe que "hubo un tiempo en que los estadistas árabes estaban dis-

<sup>1</sup> Cmd. 5974.

<sup>2</sup> Cmd. 5974, párrafo 17.

<sup>3</sup> Carta de Sir H. McMahon, fechada el 24 de octubre de 1915.

<sup>4</sup> Cmd. 5974, párrafo 17.

<sup>5</sup> Ibid., párrafo 18.

<sup>1</sup> Cmd. 5974, párrafo 22.

puestos a examinar la idea de dar Palestina a los judíos, con tal de que el resto del Asia árabe fuera libre. Esta condición no fué cumplida entonces, pero ahora estamos en vísperas de que se cumpla”.

176. En cuanto al principio de la autodeterminación, aunque a fines de la Primera Guerra Mundial fué reconocido internacionalmente y aplicado a otros territorios árabes, al instituirse los Mandatos “A”, no fué aplicado a Palestina, con la intención evidente de posibilitar la fundación en ésta del Hogar Nacional Judío. En realidad, podría muy bien decirse que el Hogar Nacional Judío y el Mandato *sui generis* de Palestina se oponen a la aplicación de tal principio.

177. El argumento de que el Mandato de Palestina viola el Artículo 22 del Pacto, porque la comunidad de Palestina no ha sido reconocida como nación independiente y porque se dieron plenos poderes legislativos y administrativos al Mandatario, ha sido muy bien puntualizado por la Comisión Peel:

“a) que se puede conceder el reconocimiento provisional como naciones independientes de “algunas comunidades antes pertenecientes al Imperio Turco”; las palabras son “pueden ser provisionalmente reconocidos” y no “serán” ni “deberán”;

“b) que el penúltimo párrafo del Artículo 22 prescribe que el Consejo de la Sociedad definirá, cuando sea necesario, el grado de autoridad que haya de ejercer el Mandatario;

“c) que el hecho de que las Potencias Aliadas y los Estados Unidos de América hayan aceptado la política de la Declaración de Balfour indicó claramente, desde el principio, que Palestina había de ser tratada en forma diferente de Siria y el Irak; y que esta diferencia de trato fué confirmada por el Consejo Supremo, en el Tratado de Sevres y por el Consejo de la Sociedad, de las Naciones al sancionar el Mandato”<sup>1</sup>.

178. Con referencia al argumento de que los deseos de la comunidad palestina no han constituido la principal consideración para la designación de la Potencia Mandataria, debe notarse que las resoluciones del Congreso General de Siria, del 2 de julio de 1919, al tomar en consideración, bajo ciertas condiciones, la posibilidad del establecimiento de un Mandato sobre los países

árabes, dieron a Gran Bretaña el segundo lugar y a los Estados Unidos el primero. También fué ésta la selección indicada por la Comisión King-Crane.

179. No parece que las razones dadas por los Estados árabes den base suficiente para discutir la validez del Mandato. Los términos del Mandato de Palestina, formulados por el Consejo Supremo de las Principales Potencias Aliadas, como parte de los tratados de paz de la Primera Guerra Mundial, fueron subsiguientemente aprobados y confirmados por el Consejo de la Sociedad de las Naciones.

180. El espíritu que prevaleció en la institución del Mandato sobre Palestina fué explicado por Lord Balfour en la apertura de la décimoctava sesión del Consejo de la Sociedad de las Naciones, en la forma siguiente:

“Los mandatos no son creación nuestra. Ni han sido formulados por la Sociedad, ni puede ésta alterar su fondo . . .

“Hay que recordar que un mandato es una limitación que se imponen a sí mismos los conquistadores respecto a la soberanía que obtuvieron sobre los territorios conquistados. Ha sido impuesta por las propias Potencias Aliadas y Asociadas, en interés de lo que estiman ser el bienestar general de la humanidad; y ellas mismas solicitaron la ayuda de la Sociedad de las Naciones para poner en práctica esta política. Así pues, la Sociedad de las Naciones no es la autora de esta política, sino su instrumento. No es ella la que ha inventado el sistema de mandatos; no es ella la que ha establecido las líneas generales aplicables a las tres clases de mandatos. Permítaseme repetir que su deber es, en primer lugar, vigilar que los términos de los mandatos estén conformes con los principios del Pacto y, en segundo lugar, que estos términos regulen, en realidad, la política de las Potencias Mandatarias en los territorios sometidos a mandato.

“Resulta claro de esta declaración que están en un error, tanto los que esperan como los que temen que la llamada Declaración de Balfour sea modificada substancialmente. Ni las esperanzas, ni los temores están justificados. Se han conservado y deberán conservarse en lo sucesivo las líneas generales de esta política”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cmd. 5479, página 28.

<sup>1</sup> *Third Year Book of the League of Nations*, por Charles H. Levermore, 1922, página 137.

INTERESES RELIGIOSOS Y LUGARES SAGRADOS

1. La Asamblea General encargó a la Comisión Especial que prestara “la más cuidadosa atención a los intereses religiosos del Islam, del Judaísmo y de la Cristiandad en Palestina”<sup>1</sup>.

2. La redacción de la anterior cláusula indica claramente que la Asamblea General, no sólo tuvo en cuenta los intereses religiosos de las comunidades que habitan Palestina, sino también los intereses religiosos de los tres credos, cuyos millones de creyentes se extienden por el mundo entero. Para todos estos creyentes Palestina es “la Tierra Santa”, por estar asociada al origen y a la historia de sus respectivas religiones, por encontrarse en ella los lugares y los santuarios que tienen en particular veneración y por hallarse, junto a muchos de esos lugares y santuarios o unidos a ellos, establecimientos religiosos, educativos y caritativos que las comunidades interesadas desean conservar.

3. La terminación del presente régimen en Palestina suscitará una vez más el difícil problema del cuidado de los Lugares sagrados, al que hubo de hacer frente el primer Alto Comisario Británico (Lord Samuel).

Este presentó el problema en la forma siguiente<sup>2</sup>:

“Aquí se encuentran todos los principales santuarios sacros para la Cristiandad: el Islam envía peregrinos a las mezquitas de Palestina, que siguen inmediatamente en rango a la Caaba, en la Meca, y a la Tumba, en Medina; hay lugares a los cuales se vinculan los más profundos sentimientos del Judaísmo. El acceso a estos sitios, su propiedad y su guarda han dado lugar a controversias a través de los siglos. A menudo, las disputas locales han sido causas de disturbios; el apoyo prestado por las Grandes Potencias a una parte o a otra, ha sido un factor en la diplomacia y algunas veces una causa concurrente de enemistad y de guerra. Ahora una nueva autoridad está encargada del Gobierno de Palestina. ¿Qué efectos tendrá esto en la custodia de la Tierra Santa?

“En su artículo décimotercero, el Mandato da una norma clara. En virtud de él, el Mandatario asume completa responsabilidad, y se compromete a conservar los derechos existentes y a proteger el libre ejercicio del culto, bajo reserva, por supuesto, de la preservación del orden y del decoro público. El deber de la Administración, por consiguiente, es asegurar el mantenimiento del *statu quo*.

“Pero ¿qué deberá hacerse si surgen controversias relativas a la naturaleza de los “derechos existentes”? En este caso, el Mandato trata de que se arbitren los medios conducentes a una solución. . .”

4. Los “medios de solución” fueron previstos en el artículo 14 del Mandato. La Potencia Mandataria debía nombrar — a reserva de la aprobación del Consejo de la Sociedad de las Naciones — una comisión especial “para estudiar, definir y determinar la validez de los derechos y de las reclamaciones referentes a los Lugares sagrados y los derechos y las reclamaciones de las diversas comunidades religiosas de Palestina”.

5. No se pudo, sin embargo, llegar a un acuerdo en el Consejo de la Sociedad de las Naciones, respecto a la constitución de la comisión especial propuesta. Las objeciones presentadas por algunas autoridades religiosas o por Potencias representadas en el Consejo de la Sociedad, frustraron todos los esfuerzos para lograr una fórmula de transacción. Este fracaso proporciona una prueba adicional de la dificultad del problema de los intereses religiosos en Palestina. Cualquier nuevo procedimiento suscita sospechas y objeciones.

6. A falta de la comisión especial, a que se refiere el artículo 14 del Mandato, la responsabilidad de resolver las dificultades y controversias acerca de los derechos existentes recae enteramente sobre el Gobierno. El Real Decreto, de 1924, sobre Palestina (Lugares sagrados) retiró de la jurisdicción de los tribunales de Palestina cualquier “causa o asunto en conexión con los Lugares sagrados, edificios religiosos y santuarios de Palestina, o con los respectivos derechos o pretensiones de las diferentes comunidades religiosas de Palestina”. Estos asuntos fueron colocados bajo la jurisdicción del Alto Comisario, cuyas decisiones serían “definitivas y obligatorias para todas las partes”.

7. Las pretensiones relativas a los Lugares sagrados, edificios religiosos y santuarios, o las comunidades religiosas, han sido determinadas por la Potencia Mandataria fundándose en los derechos y prácticas existentes durante el régimen otomano. Cuando no ha sido aceptada una decisión del Gobierno, la comunidad interesada ha presentado oficialmente su protesta y se ha hecho constar que no ha habido ningún cambio en el *statu quo*.

8. Con respecto a los Santos Lugares cristianos, las controversias que han durado siglos entre las Potencias que protegían los respectivos

<sup>1</sup> Véase el párrafo 5 de la Resolución No. 106 (S-1), reproducido en el Capítulo I, párrafo 18.

<sup>2</sup> *Report of the High Commissioner on the Administration of Palestine (1920-1925)*, Londres, 1925 (Colonial No. 15), página 48.

intereses de los católicos romanos y de los ortodoxos griegos, fueron resueltas a base del *statu quo* al terminar la guerra de Crimea — pero no se llegó a entendimiento entre las mismas comunidades religiosas. El informe de la comisión internacional, nombrada por el Gobierno británico con la aprobación del Consejo de la Sociedad de las Naciones, para determinar los derechos y reclamaciones de musulmanes y judíos respecto al Muro de las Lamentaciones<sup>1</sup>, resume en la forma siguiente la historia del establecimiento del *statu quo* y su presente aplicación en lo referente a los Santos Lugares de los cristianos:

“Al establecerse la paz (en 1855, después de la Guerra de Crimea) las cuestiones controvertidas que todavía quedaban sin decidir fueron sometidas a las Potencias Signatarias, las cuales se comprometieron a garantizar en todos sus aspectos el *statu quo ante bellum*. La cuestión de la protección de los Santos Lugares fué discutida de nuevo durante las negociaciones de paz, al terminar la guerra rusoturca (1878). Entonces se consignó en el Tratado de Paz que no se haría ninguna alteración en el *statu quo* sin el consentimiento de las Potencias signatarias. En 1878, del mismo modo que en 1855, las indicaciones relativas a la administración del *statu quo* se basaron en las mismas reglas que fueron proclamadas en el decreto (*firmán*) promulgado por el Sultán de Turquía en 1852, que en esencia estaba en conformidad con el anterior *firmán* de 1757...

“Según su distribución entre los tres principales Ritos Cristianos, o sea el Rito Ortodoxo Griego, el Latino (o Católico Apostólico Romano) y el Rito Armenio Ortodoxo, los Santos Lugares y sus partes componentes pueden clasificarse en las siguientes categorías:

a) Ciertos lugares que están reconocidos como propiedad común de los tres ritos con igual participación.

b) Otros lugares respecto a los cuales un rito reivindica su exclusiva *jurisdicción*, mientras otros ritos reclaman el *condominio*.

c) Los lugares, cuya propiedad se discute entre dos ritos.

d) Finalmente, los lugares cuyo uso o propiedad pertenece exclusivamente a un rito, pero en los cuales otros ritos están autorizados a incensar o a practicar ciertos actos rituales, dentro de ciertos límites...

“La administración del *statu quo* se ha mantenido dentro de ciertos principios estrictos. Así... la concesión del derecho a colgar una lámpara o un cuadro, o a cambiar la posición de tales objetos, cuando el colgarlos se considera como reconocimiento de la exclusiva posesión del pilar o de la pared en que se colocan...

“Es fácil de comprender que la aplicación de “derechos” de esta naturaleza ha de producir grandes dificultades y a menudo litigios, especialmente cuando cada alteración *de facto* en las prácticas usuales puede servir de prueba de un cambio en la situación legal. Por ello, la Administración se ha visto en dificultades, tanto en determinar, como en mantener el *statu quo*. En casos de controversia se ha dejado, a veces, que los objetos del litigio se deteriorasen, por no correr el riesgo de originar un desequilibrio en la balanza de fuerzas de los Ritos contendientes. En consecuencia, si la ejecución de alguna reparación resulta urgente, la obligación de hacerla recae sobre la administración, siempre que se demuestre que, en el caso particular, las partes interesadas no puedan llegar a un acuerdo amigable.”

9. El *statu quo*, hasta el punto en que ha sido posible determinar en qué consiste, ha sido también aplicado por la Administración de Palestina a los Lugares sagrados y santuarios de judíos o musulmanes, que han sido objeto de controversias entre árabes y judíos, en particular el Muro de las Lamentaciones de Jerusalén y la Tumba de Raquel, cerca de Belén.

10. Debe notarse que en cuanto a las controversias entre las comunidades cristianas, así como entre las comunidades musulmanas y judías, la Potencia Mandataria posee, como su predecesor, el Gobierno otomano, las fuerzas de policía necesarias para imponer sus decisiones y para impedir que las controversias religiosas se transformen en luchas religiosas.

11. Además del Artículo 13, relativo a los Lugares sagrados, los siguientes artículos del Mandato tratan también de los intereses religiosos que en Palestina tienen el Islam, el Judaísmo y la Cristiandad:

a) El artículo 9 (2) dispone que “estará plenamente garantizado el respeto a la condición jurídica de los individuos de los diversos pueblos y comunidades, así como de sus intereses religiosos. En particular, el control y la administración de los habuses<sup>1</sup> se ejercerá de conformidad con las leyes religiosas y con la voluntad de los fundadores”.

b) El artículo 15 (1) dispone que “la Potencia Mandataria garantizará a todos la plena libertad de conciencia y el libre ejercicio de todas las

<sup>1</sup>“Informe de la Comisión nombrada por el Gobierno de Su Majestad en el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, con la aprobación del Consejo de la Sociedad de las Naciones, para determinar los derechos y reclamaciones de musulmanes y judíos respecto al Muro del Oeste o de las Lamentaciones, en Jerusalén. Diciembre, 1930.” Londres, 1931, página 34. (La Comisión fué constituida como sigue: M. E. Lofgren (Suecia), M. Charles Barde (Suiza), M. C. J. van Kempen (Holanda).

<sup>1</sup> Fundaciones religiosas o benéficas musulmanas.

formas del culto, sin otra limitación que el mantenimiento del orden público y la moral”.

c) El derecho de cada comunidad a mantener sus propias escuelas está contenido en el párrafo 2° del citado artículo 15, como si los redactores del Mandato hubieran estimado que, en la Tierra Santa de tres religiones, el derecho de mantener escuelas es también un derecho religioso, al igual que “la libertad de conciencia” y el “libre ejercicio de todas las formas del culto”. El párrafo 2 del artículo 15 dice lo siguiente:

“No se denegará ni menoscabará el derecho de cada comunidad a sostener sus propias escuelas para la educación de sus miembros en su propio idioma, siempre que cumpla con las disposiciones generales sobre educación que dicte la Administración”.

d) El artículo 16 dispone que “la Potencia Mandataria ejercerá la vigilancia sobre las instituciones religiosas o de caridad de todos los credos de Palestina que sea necesaria para la conservación del orden público y el buen gobierno. Salvo esa vigilancia, no se tomará medida alguna que obstruya u obstaculice las actividades de tales instrucciones o que establezca entre los representantes o miembros de las mismas distingos basados en su religión o nacionalidad”.

e) El artículo 28 dispone que “en el caso de terminación del Mandato” el Consejo de la Sociedad de las Naciones “tomará las medidas que se considere necesarias para proteger a perpetuidad, bajo la garantía de la Sociedad, los derechos estatuidos en los artículos 13 y 14” del Mandato.

f) El Mandato no sólo dispone las medidas tendientes a “proteger a perpetuidad” los dere-

chos relativos a los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos y al libre ejercicio del culto; ordena también que, al finalizar el Mandato, los privilegios e inmunidades de los extranjeros que regían anteriormente en virtud de las Capitulaciones o del uso en el Imperio Otomano, serán restablecidos sin demora, a menos que se los hubiera renunciado (párrafo 2 del artículo 8). Tales privilegios e inmunidades se aplicaban en particular a los cristianos y a sus establecimientos religiosos, escuelas, conventos, hospitales, etc.

12. El restablecimiento de las Capitulaciones en Palestina sería ahora un anacronismo y las Potencias interesadas probablemente convendrán en que debe encontrarse otra solución para la protección de los extranjeros y de sus intereses religiosos.

13. Es de prever que el nuevo Estado (o los nuevos Estados) que se creen en Palestina estarán dispuestos a aceptar el compromiso de preservar los derechos existentes respecto a los Lugares sagrados y a otros intereses religiosos. En la Constitución del nuevo Estado (o en las Constituciones de los nuevos Estados) deberá incluirse tal compromiso. Con objeto de mantener la paz religiosa en Palestina, puede ser conveniente estipular que ese compromiso sea garantizado internacionalmente. Cualquier controversia relativa a los derechos de carácter religioso existentes entre un Estado palestino y otro Estado, que no pueda ser resuelta mediante la vía diplomática, podrá ser referida por cualquiera de las partes, por ejemplo, a la Corte Internacional de Justicia, para su decisión.

## CAPITULO IV

### PRINCIPALES PROPUESTAS PRESENTADAS PARA LA SOLUCION DEL PROBLEMA DE PALESTINA

#### *Clasificación general*

1. Las propuestas para la solución del problema de Palestina presentadas en distintas ocasiones durante la pasada década y procedentes de fuentes oficiales o extraoficiales, pueden clasificarse, en general, dentro de tres principales categorías:

i) La partición de Palestina en dos Estados independientes, árabe el uno y judío el otro, que podrían estar, o bien completamente separados, o bien unidos en la medida necesaria para mantener, hasta donde fuera posible, la unidad económica;

ii) El establecimiento de un Estado unitario (con una mayoría árabe, a menos que, como consecuencia de una inmigración judía en gran escala, se formara una mayoría judía);

iii) El establecimiento de un Estado único, con una organización federal, cantonal o binacional, en el cual la minoría tuviera protección constitucional contra el peligro de ser dominada.

2. Se da a continuación un breve resumen de las principales proposiciones presentadas, que comprende las formuladas antes de la creación de esta Comisión así como las que han sido sometidas a ella.

#### *Principales propuestas presentadas por otras comisiones y planes del Gobierno británico anteriores a la creación de la Comisión*

3. *La Comisión Real (Peel) de 1937*: La partición fué recomendada por primera vez por la Comisión Real, que la consideraba como la única solución que abría alguna posibilidad de paz futura. Sin ligar el principio de la partición a la suerte que corrieran sus propias proposiciones, elaboró un mapa en el cual se adjudicaban al Estado judío, toda la Galilea, la llanura de Esdrelón y de Jezrael y la llanura marítima hasta Isdud por el Sur. La mayor parte de Palestina situada al Sur y al Este de esta línea constituiría la región árabe, que habría de unirse a la Transjordania. Jerusalén y Belén, con un corredor que llegase hasta el mar, en Jaffa, así como Nazaret, continuarían bajo el Mandato Británico.

4. *La Comisión de Partición (Woodhead) de 1938*: Rechazó el plan de partición de la Comisión Real, por estimar que el Estado judío proyectado en dicho plan, tras ciertas alteraciones de la frontera propuesta, necesarias para su seguridad, contendría una minoría árabe equivalente al 49% de la población total. Los cuatro miembros que la componían no pudieron, sin em-

bargo, convenir en ningún otro plan de partición. Uno de ellos llegó a la conclusión de que ninguna forma de partición era viable. El Presidente y otro de los miembros recomendaron un plan, según el cual el Estado judío consistiría en una faja de territorio en la parte Norte de la llanura marítima, de unos 75 kilómetros de longitud, a excepción de una zona árabe, enclavada en Jaffa, y de un corredor de comunicación entre el Mediterráneo y un enclave de Jerusalén, que seguiría bajo Mandato. El Estado árabe estaría formado por el resto de Palestina, excepto Galilea y el subdistrito de Bersabé que serían administrados por la Potencia Mandataria hasta que sus poblaciones árabe y judía pudieran llegar a un acuerdo sobre su destino final. La característica esencial del plan era una unión aduanera entre el Estado árabe, el Estado judío y los territorios bajo Mandato. El cuarto miembro de la Comisión recomendó que se agregaran al Estado judío, propuesto por el Presidente y por otro de los miembros, los valles de Esdrelón y Jezrael, con los lagos Hulé y Tiberiades.

5. *La Comisión Anglonorteamericana de Investigación de 1946*: Expresó el parecer de que "por de pronto y durante algún tiempo cualquier intento de establecer, sea un Estado palestino independiente, sea varios Estados palestinos independientes, provocaría una contienda civil que podría ser una amenaza para la paz del mundo". En consecuencia, recomendaba que continuara la administración de Palestina bajo Mandato, mientras se llegaba a un acuerdo de administración fiduciaria. También recomendaba que la constitución futura de Palestina se fundase en tres principios:

"I. Que ni los judíos dominen a los árabes, ni los árabes a los judíos, en Palestina.

II. Que Palestina no sea un Estado judío, ni un Estado árabe.

III. Que la forma de gobierno que finalmente se establezca, proteja y mantenga plenamente, en virtud de garantías internacionales, los intereses de la cristiandad y de las religiones musulmana y judía en Tierra Santa".

Las recomendaciones concretas de la Comisión Anglonorteamericana de Investigación se referían al futuro inmediato (revocación del Reglamento de transferencias de tierras de 1940 y autorización para extender 100.000 certificados de inmigración, a ser posible en 1946).

6. *Plan de Autonomía Provincial de 1946*: Este plan (generalmente conocido con el nombre de

plan de Morrison) se proponía poner en vigor la recomendación de la Comisión Anglonorteamericana de Investigación de que "Palestina no fuera un Estado judío, ni un Estado árabe". La mayor parte de Palestina sería dividida en dos provincias, una árabe y otra judía, con inclusión en ésta de casi toda la región en la cual los judíos ya están establecidos, junto con un extenso territorio situado entre los establecimientos judíos o alrededor de ellos. Cada provincia tendría una asamblea legislativa electiva y un ejecutivo. Jerusalén y Belén, así como Negeb, permanecerían bajo control directo de un representante del Gobierno británico que actuaría como administrador fiduciario en Palestina, en virtud de un acuerdo de administración fiduciaria de las Naciones Unidas. Se dejaba abierto el camino, tanto hacia un Estado federal independiente, como hacia una partición en la cual las provincias árabes y las judías se convertirían en Estados independientes, cuyos límites no podrían modificarse sino por mutuo consentimiento. Se creyó que la adopción de este plan permitiría la admisión inmediata de 100.000 inmigrantes judíos en Palestina, según la recomendación de la Comisión Anglonorteamericana, y la inmigración continua en la provincia judía, bajo el control final del Gobierno central (el Alto Comisario, asistido por un Consejo Ejecutivo por él nombrado).

7. *Plan Cantonalista de 1947*: Este plan (generalmente conocido con el nombre de "Plan de Bevin") abogaba por un período de administración fiduciaria de cinco años a cargo del Reino Unido, con el objeto de preparar al país para la independencia. La administración local sería delimitada por regiones de tal manera que en cada una de ellas, judíos o árabes tuvieran una mayoría importante. Cada región disfrutaría de considerable autonomía local. La protección de las minorías correspondería al Alto Comisario, quien se esforzaría por formar un Consejo Consultivo central de carácter representativo. Al cabo de cuatro años, se elegiría una Asamblea Constitucional. Caso de llegarse a un acuerdo entre la mayoría de los representantes árabes y la mayoría de los representantes judíos en esta Asamblea, se establecería un Estado independiente. En caso contrario, se consultaría al Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas respecto al procedimiento futuro. Respecto a la inmigración, el plan disponía la admisión de 96.000 judíos durante los dos primeros años. En adelante, la cuota de admisiones se determinaría por el Alto Comisario en consulta con su Consejo Consultivo. En caso de desacuerdo, la decisión final estaría a cargo de un tribunal de arbitraje nombrado por las Naciones Unidas.

#### *Propuestas presentadas a la Comisión.*

8. *Organizaciones judías*. La mayoría de las organizaciones judías, tanto de Palestina como del

exterior, que presentaron declaraciones orales o escritas a la Comisión Especial, coinciden con la Agencia Judía de Palestina y con el Vaad Leumi en pedir la creación de un Estado judío. Existen divergencias entre las organizaciones que piden que toda Palestina se convierta en un Estado judío y las que aceptarían la partición, con tal de que el territorio concedido al Estado judío permitiera el establecimiento de gran número de nuevos inmigrantes. Los que se oponen a la creación del Estado judío representan una minoría. En Palestina, la Asociación *Ihud* (Unión) y el Partido Obrero *Hachomer Hatzair* están en favor de un Estado "binacional" en el que ambas comunidades tengan igual situación jurídica y paridad política. El partido comunista propone un Estado democrático árabigojudío que podría ser nacional o federal. En los Estados Unidos la oposición al sionismo está representada por el Consejo Americano en favor del judaísmo, que se opone a las propuestas de fundación de un Estado judío. Tales propuestas constituyen, a su parecer, una amenaza para la paz y la seguridad de Palestina y para las regiones vecinas, perjudican tanto a los judíos de Palestina como a los del resto del mundo y son, además, antidemocráticas.

9. La Agencia Judía de Palestina, que representa la opinión de la mayoría de los judíos organizados en el país, apoya el programa definido por el último Congreso de la Organización Sionista (Basilea, 1947). Su posición se puede resumir en la forma siguiente:

"a) Que Palestina sea un Estado judío con lugar propio en la comunidad democrática de naciones;

"b) Que se abran las puertas de Palestina a la inmigración judía;

"c) Que la Agencia Judía sea encargada del control de la inmigración en Palestina e investida de la autoridad necesaria para organizar la reconstrucción del país."

10. La publicación *Political Survey 1946-47*, presentada a la Comisión por la Agencia Judía, dice en la página 71 lo siguiente con respecto a la partición:

"... Una solución fundada en la partición, caso de ser aceptable apenas puede considerarse sino como un *pis aller*... Cualquier solución del problema de Palestina que pueda proponerse será juzgada por el pueblo judío en la medida en que favorezca la inmigración y establecimiento en gran escala de los judíos y conduzca sin demora a la creación del Estado judío."

11. *Los Estados árabes*. Los representantes de los Estados árabes presentaron en Beirut proposiciones constitucionales con respecto al futuro Gobierno de Palestina, casi iguales a las ya presentadas por las delegaciones de los Estados árabes a la Conferencia de Palestina, celebrada

en Londres, en septiembre de 1946. En resumen, tales recomendaciones eran:

a) Que Palestina debe ser un Estado unitario, con una constitución democrática y con una asamblea legislativa electiva;

b) Que la constitución debe, entre otras cosas, garantizar: i) la santidad de los Lugares sagrados y, con medidas apropiadas, la libertad de prácticas religiosas conforme al *statu quo*; ii) plenos derechos civiles para todos los ciudadanos de Palestina, exigiéndose para la naturalización una residencia continua de diez años en el país; iii) protección a los derechos religiosos y culturales de la comunidad judía, pudiéndose alterar tal garantía, únicamente, con el consentimiento de la mayoría de los miembros judíos de la asamblea legislativa,

c) Que en la constitución se disponga también: i) la adecuada representación en la asamblea legislativa de toda comunidad importante, con tal de que los judíos en ningún caso excedan un tercio del número total de miembros; ii) la prohibición estricta de la inmigración judía y la continuación de las restricciones existentes sobre transferencias de tierra; cualquier cambio en estos asuntos requeriría el consentimiento de la mayoría de los miembros árabes de la asamblea legislativa; iii) el establecimiento de una Corte Suprema con competencia para determinar la inconstitucionalidad de cualquier medida legislativa.

12. El plan árabe da supuesto que podría establecerse una constitución de acuerdo con estas bases después de un corto período de transición bajo Mandato británico. Durante el período de transición, el Alto Comisario establecería, en primer lugar, un gobierno provisional nombrado por él y formado por siete ministros árabes y tres ministros judíos. El Alto Comisario Conservaría la facultad de veto durante el período de transición. El gobierno provisional tomaría las disposiciones necesarias para la elección de una asamblea constituyente de sesenta miembros, a la cual sometería un proyecto de constitución. Si en un período de seis meses la asamblea constituyente no pudiera llegar a un acuerdo sobre la constitución, el gobierno provisional la promulgaría de por sí. Una vez adoptada la constitución, sería nombrado el primer jefe del Estado independiente de Palestina, terminaría el mandato y se concluiría un tratado de alianza

entre el Reino Unido y el Estado de Palestina. El plan debería llevarse a efecto en el más breve plazo posible, aun cuando no se contase con la cooperación de un sector cualquiera de la población de Palestina.

### Recapitulación

13. Todas las soluciones propuestas tienden a resolver, de una o de otra manera, el dilema de Palestina: la reconciliación de dos pretensiones diametralmente opuestas, cada una de las cuales se apoya en fuertes argumentos, en un pequeño país de recursos limitados y en una atmósfera de grande y creciente tensión política y racial y de nacionalismos antagónicos.

14. Algunas de las soluciones propuestas son, más que verdaderas soluciones, una suerte de paliativo. Frente a la seguridad casi completa de que no podrá encontrarse una solución que pueda satisfacer plenamente a ambas partes en conflicto y, probablemente ni siquiera a una de ellas, sino a costa de la decidida oposición de la otra, se han sugerido, en varias ocasiones, arreglos tales como la continuación del Mandato o el establecimiento de una Administración Fiduciaria, que, dada la naturaleza del problema, sólo podrían tener carácter temporal.

15. No deja de ser significativo el hecho de que sólo a raíz de la llegada de los nazis al poder en Alemania, con la consecutiva emigración en masa de los judíos a Palestina, la cuestión palestina se haya agudizado al punto de requerir soluciones que escapen a cuanto se pudo prever dentro de la evolución normal de un Mandato "A". De ahí que todas las soluciones de posible valor presentadas para el problema de Palestina son de origen relativamente reciente.

16. Hoy día, cualquier solución viable, aun la más extrema, está condicionada por el hecho real de que hay en Palestina más de 1.200.000 árabes y 600.000 judíos, los cuales pertenecen en todos los sentidos a diferentes medios culturales y cuya mentalidad, idioma, religión y aspiraciones son diferentes.

17. Las soluciones más sencillas, son por supuesto las soluciones extremas, o sea aquéllas que ignoran o rechazan completa o virtualmente, las pretensiones y las demandas de una parte, mientras reconocen plenamente las de la otra. La Comisión Especial ha rechazado tales soluciones.



## CAPITULO V

### RECOMENDACIONES (I)

#### DECLARACIÓN PRELIMINAR

1. En el curso de sus deliberaciones en Ginebra la Comisión tuvo una serie de conversaciones oficiosas con el fin de examinar en su conjunto los distintos aspectos del problema de Palestina. En estas conversaciones los miembros de la Comisión debatieron detenidamente y en detalle las diversas propuestas presentadas para su solución.

2. En las primeras etapas de las conversaciones se hizo evidente que contaba con poco apoyo toda solución que significara una posición extrema, por ejemplo, la creación de un estado independiente único de Palestina, ya fuese bajo la dominación árabe o la judía. Era claro, por consiguiente, que la Comisión no estaba dispuesta a apoyar por entero, ni las propuestas oficiales de los Estados Arabes, ni las formuladas por la Agencia Judía, expuestas en el Capítulo IV de este Informe. Todos los miembros reconocieron que debe hacerse un esfuerzo para hallar una solución que evite dar entera satisfacción a las demandas de un grupo a costa de cometer una grave injusticia contra el otro.

3. En la 47ª. reunión, del 27 de agosto de 1947, la Comisión rechazó definitivamente ambas soluciones extremas. Al tomar esta decisión, la Comisión tuvo en cuenta que, tanto los árabes como los judíos aducen sólidos títulos a ciertos derechos e intereses en Palestina; los árabes, en virtud de haber sido allí durante siglos la población indígena y preponderante; los judíos, en virtud de su asociación histórica con el país y de las promesas internacionales que se les han hecho respecto a sus derechos en esa tierra. Pero la Comisión se dió igualmente cuenta de que lo esencial del problema de Palestina estriba en que dos grupos numerosos, una población árabe de más de 1.200.000 personas y una judía de más de 600.000; ambos con aspiraciones nacionalistas profundas, están dispersos en un país estéril, de área limitada y pobre en recursos esenciales. Por consiguiente, fué relativamente fácil llegar a la conclusión de que puesto que ambos grupos sostienen sus demandas con firmeza, es manifiestamente imposible, en tales circunstancias, satisfacer de modo cabal las demandas de ambos grupos, al paso que sería indefendible aceptar la totalidad de las demandas del uno a expensas del otro.

4. Después de haber acordado en sus conversaciones oficiosas rechazar las soluciones extremas, la Comisión dedicó su atención a dos propuestas, una relativa a la creación de un Estado binacional, y otra a la de uno cantonal. Estudió ambas, pero la viabilidad de una y otra

pareció dudosa a los miembros que estaban dispuestos en principio a tomarlas en consideración. Pareció evidente que la solución binacional, aunque atractiva en algunos de sus aspectos, tendría poca significación, a menos de instituir la paridad numérica o política entre los dos grupos de población, como lo dispone la propuesta del Dr. J. L. Magnes. Esto requeriría, desde luego, la implantación de complicados organismos institucionales que son patentemente artificiales y de dudosa eficacia.

5. La solución cantonal, en las condiciones de dispersión árabe y judía existentes en Palestina, podría fácilmente ocasionar una excesiva fragmentación de las funciones gubernamentales, y en último término sería completamente impracticable.

6. Habiendo desechado así las soluciones extremas y los planes binacional y cantonal, los miembros de la Comisión se inclinaron, en general, a tomar en consideración, bien una partición que se recomendara por su unidad económica, bien un proyecto de Estado federal. Oportunamente, la Comisión estableció dos grupos de trabajo extraoficiales, encargados, respectivamente, de estudiar la partición dentro de una confederación y la creación de un Estado federal, con el objeto de elaborar los detalles de los dos planes cuyos textos, en su forma definitiva, se dan en los Capítulos VI y VII de este Informe, con los nombres de los miembros que los apoyaron.

7. Las labores de esos grupos de trabajo produjeron un grado de unanimidad apreciable respecto a varios puntos importantes, como se puso de manifiesto en la 47ª. reunión de la Comisión. Sobre la base de este relativo acuerdo, se nombró un comité de redacción para que formulara los textos correspondientes.

8. En el curso de su 49ª. reunión, el 29 de agosto de 1947, la Comisión estudió el informe del comité de redacción y unánimemente aprobó once recomendaciones a la Asamblea General, cuyos textos se dan en la Sección A de este Capítulo. Una duodécima recomendación, con la cual no estuvieron de acuerdo los representantes de Guatemala y Uruguay, figura en la Sección B.

#### **Sección A. Recomendaciones aprobadas unánimemente**

##### RECOMENDACIÓN I. TERMINACIÓN DEL MANDATO INTERNACIONAL

*Se recomienda que*

El Mandato sobre Palestina termine en la fecha más próxima posible.

## Comentario

Entre las razones para adoptar esta conclusión unánime figuran las siguientes:

a) Todas las partes directamente interesadas — la Potencia Mandataria, los árabes y los judíos — están completamente de acuerdo en que hay necesidad urgente de efectuar un cambio en la situación de Palestina. La Potencia Mandataria ha informado oficialmente a la Comisión "que el Mandato ha resultado impracticable y que se ha demostrado que las obligaciones contraídas con cada uno de los dos pueblos son inconciliables". Tanto los árabes, como los judíos claman por que se ponga término al Mandato y se conceda la independencia a Palestina, aunque están en grave desacuerdo respecto a la forma que debe tener esa independencia.

b) Los principales rasgos de la situación en Palestina son hoy, por un lado, el choque entre judíos y la Potencia Mandataria y, por otro, la tirantez reinante entre árabes y judíos. Esta situación de antagonismo, que se manifiesta, en parte, en una franca ruptura entre la comunidad judía organizada y la Administración y, en parte, en el terrorismo organizado y en actos de violencia, se ha venido agravando y cobra un tributo, cada vez mayor, en vidas perdidas y en bienes destruidos.

c) Por la naturaleza del caso, el Mandato sólo significaba una tutela temporal sobre Palestina. Los términos del Mandato incluyen disposiciones que han demostrado ser contradictorias en su aplicación práctica.

d) En todo caso, cabe dudar seriamente si ahora sería posible llevar a la práctica el Mandato. El rasgo esencial del Sistema de Mandatos Internacionales era que confería una condición internacional a los territorios bajo mandato. Esto suponía un elemento positivo de responsabilidad internacional respecto de los territorios bajo mandato y una obligación internacional para cada Potencia Mandataria de responder ante el Consejo de la Sociedad de las Naciones del bienestar y el desarrollo de los pueblos de aquellos territorios. La Comisión Permanente de Mandatos fué creada con el fin preciso de asesorar al Consejo de la Sociedad en el ejercicio de esta función. Pero la Sociedad de las Naciones y la Comisión de Mandatos han sido disueltas, y no hay ahora otro medio para cumplir cabalmente la obligación internacional respecto a los territorios bajo mandato, que colocar el territorio bajo el Sistema Internacional de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas.

e) Sin embargo, el Sistema Internacional de Administración Fiduciaria no ha asumido automáticamente las funciones del Sistema de Mandatos Internacionales respecto a los territorios bajo mandato. Los territorios sólo pueden ser puestos

bajo administración fiduciaria por medio de acuerdos separados de administración fiduciaria aprobados por una mayoría de los dos tercios de la Asamblea General.

f) Por consiguiente, lo más que la Potencia Mandataria podría hacer ahora en el caso de la continuación del Mandato, sería llevar a efecto su administración conforme al espíritu del Mandato, sin poder cumplir sus obligaciones internacionales de acuerdo con la finalidad del Sistema de Mandatos Internacionales. Al tiempo de la terminación de la Comisión Permanente de Mandatos, en abril de 1946, la Potencia Mandataria declaró, efectivamente, su intención de continuar administrando a Palestina, mientras se llegaba a un nuevo arreglo, en conformidad con los principios generales del Mandato. La Potencia Mandataria ha remitido ahora este asunto a las Naciones Unidas.

## RECOMENDACIÓN II. INDEPENDENCIA

*Se recomienda que*

Se conceda la independencia a Palestina en la fecha más próxima posible.

*Comentario*

a) Aunque intensamente divididos por intereses políticos, los pueblos de Palestina están suficientemente avanzados para gobernarse por sí mismos.

b) Los pueblos árabe y judío, después de más de un cuarto de siglo de tutela bajo el Mandato, buscan un medio de expresión eficaz de sus aspiraciones nacionales.

c) Es muy dudoso que ningún arreglo que deje de prever la concesión de la independencia dentro de una fecha razonable, tenga la más leve acogida, ni entre los árabes, ni entre los judíos.

## RECOMENDACIÓN III. PERÍODO DE TRANSICIÓN

*Se recomienda que*

Antes de la concesión de la independencia a Palestina, se fije un período de transición que deberá ser lo más breve posible, a fin de terminar los preparativos y establecer las condiciones necesarias para la independencia.

*Comentario*

a) Es desde luego imperativo que un período de transición preceda a la independencia. Dada la complicada naturaleza del problema de Palestina, apenas puede concebirse la concesión de la independencia sin un período de preparación previo.

b) La importancia del período de transición estriba en que sería el período en que tendría que establecerse la organización gubernamental, y en

que se podrán elaborar las garantías para cuestiones tan vitales como la protección a las minorías y la custodia de los Lugares sagrados y de los intereses religiosos.

c) Pero, con toda probabilidad, un período de transición sólo serviría para agravar la difícil situación actual de Palestina, a menos de relacionarlo con una solución precisa y definitiva que entrara en vigor inmediatamente después de la terminación de ese período, que éste fuera de una duración bien determinada y que, en todo caso, no excediera de unos pocos años.

#### RECOMENDACIÓN IV. LA RESPONSABILIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS DURANTE EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

*Se recomienda que*

Se haga responsable ante las Naciones Unidas, durante el período de transición, a la autoridad encargada de la tarea de administrar a Palestina y de prepararla para la independencia.

*Comentario*

a) La responsabilidad de administrar a Palestina durante el período de transición y de prepararla para la independencia, será muy seria. Cualquiera que sea la solución, puede ser necesario aplicar medidas coercitivas en gran escala durante algún tiempo. La Comisión se da cuenta de la importancia fundamental de este aspecto de cualquier solución, pero no se ha considerado competente para emitir una opinión concluyente, ni para formular recomendaciones precisas sobre este asunto.

b) Es obvio que una solución digna de ser considerada intrínsecamente como la mejor posible y la más satisfactoria desde todos los puntos de vista técnicos, no sería de ninguna utilidad si se advirtiera que no habría medios para llevarla a efecto. Teniendo en cuenta que parece absolutamente imposible idear una solución que sea plenamente aceptable tanto para los judíos como para los árabes, hay que admitir que cualquiera que sea la solución que se recomiende, ésta tendrá que serles impuesta.

c) Ciertos obstáculos con los que es posible tenga que enfrentarse la autoridad encargada de la administración durante el período de transición, hacen deseable que se establezca un estrecho enlace entre esa autoridad y las Naciones Unidas.

d) El éxito relativo de la autoridad encargada de la administración de Palestina durante el período de transición en la tarea de crear la atmósfera adecuada y de efectuar los preparativos necesarios para la asunción de la independencia, ejercerá gran influencia en el buen resultado de la solución definitiva que haya de aplicarse. Será

de la mayor importancia para el cumplimiento de su pesada responsabilidad que, si bien tenga que rendir cuenta a las Naciones Unidas de sus actos a este respecto, la autoridad interesada cuente con el apoyo de las Naciones Unidas en el cumplimiento de las recomendaciones de esta organización.

#### RECOMENDACIÓN V. LUGARES SAGRADOS E INTERESES RELIGIOSOS

*Se recomienda que*

a) Se preserve en cualquier solución que se adopte para Palestina, la santidad de los Lugares sagrados y asegurar el acceso a los Lugares sagrados para fines de culto y peregrinación de acuerdo con los derechos existentes, en reconocimiento del legítimo interés de millones de cristianos, judíos y musulmanes, residentes en el extranjero, así como de los que residen en Palestina, en la guarda de los santuarios y edificios asociados con el origen y la historia de sus creencias.

b) No se menoscaben ni denieguen los derechos actuales de las diversas comunidades religiosas en Palestina, puesto que su conservación es esencial para la paz religiosa en Palestina bajo un régimen de independencia.

c) Se elabore un sistema adecuado para dirimir imparcialmente las controversias en que estén implicados intereses religiosos, como factor esencial para la conservación de la paz religiosa, teniendo en cuenta el hecho de que durante el Mandato tales disputas eran dirimidas por el Gobierno mismo que actuaba como árbitro y gozaba de la autoridad y el poder necesarios para hacer cumplir sus decisiones.

d) Se inserten disposiciones precisas respecto a los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos y los derechos de las comunidades religiosas en la constitución o constituciones de cualquier Estado o Estados independientes palestinos que sean creados.

*Comentario*

a) Palestina, como Tierra Santa, ocupa una posición única en el mundo. Es por igual sagrada para los cristianos, los judíos y los musulmanes. Los intereses espirituales de cientos de millones de adeptos de las tres grandes religiones mono-teístas están íntimamente asociados con sus paisajes y acontecimientos históricos. Cualquier solución que se dé a la cuestión de Palestina debe tener en cuenta esos intereses religiosos.

b) La protección de los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos que se encuentran en Palestina debe ser condición esencial para la concesión de la independencia.

## RECOMENDACIÓN VI. JUDÍOS DESALOJADOS

### *Se recomienda que*

La Asamblea General emprenda inmediatamente la iniciación y ejecución de un acuerdo internacional mediante el cual el problema de los judíos europeos necesitados, de los cuales aproximadamente 250.000 están en centros de reunión, sea abordado como asunto de extrema urgencia para el alivio de su penosa situación y del problema de Palestina.

### *Comentario*

a) Tanto los judíos necesitados de Europa, como las personas desalojadas, en general, son un legado de la segunda guerra mundial. Entrañan una responsabilidad internacional reconocida. Sin embargo, debido a las insistentes demandas de admisión libre e inmediata en Palestina para los judíos necesitados, y a su vehemente deseo de obtenerla, constituyen un factor importante y difícil del problema.

b) No cabe duda de que cualquier acción que aliviara la penosa situación de los judíos necesitados en Europa reduciría la presión del problema inmigratorio en Palestina y crearía, en consecuencia, un mejor clima para alcanzar el arreglo final de la cuestión de Palestina. Sería éste un medio efectivo de tranquilizar a los árabes del Cercano Oriente, quienes temen que Palestina y, eventualmente, todos los países árabes han de ser escogidas para establecer en ellos a todos los judíos del mundo.

c) La Comisión reconoce que sus atribuciones no le permiten dedicar su atención al problema íntegro de las personas desalojadas. Sabe también que ya se ha iniciado una acción internacional general respecto a los desalojados. Empero, en vista de las circunstancias especiales de la cuestión de Palestina, estima justificado proponer una medida encaminada a mejorar prontamente, de entre la mucha gente desalojada, la condición de los grupos judíos como requisito esencial previo al arreglo de la difícil situación reinante en Palestina.

## RECOMENDACIÓN VII. PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS Y PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS

### *Se recomienda que*

Teniendo en cuenta que la independencia habrá de ser concedida a Palestina por recomendación de las Naciones Unidas y bajo sus auspicios, se reconozca que es de la incumbencia de las Naciones Unidas velar por que la constitución u otra ley fundamental, así como la estructura política del nuevo o los nuevos Estados, sean esencialmente democráticos, es decir, de carácter representativo y que ello debe ser una condición

previa a la concesión de la independencia. A este respecto, la constitución u otra ley fundamental del nuevo o los nuevos Estados deberá incluir garantías precisas respecto a:

A. Los derechos humanos y las libertades fundamentales, inclusive la libertad de culto y de conciencia, de palabra, de prensa y de reunión, los derechos de los trabajadores organizados, la libertad de movimiento, la protección contra registros y embargos arbitrarios y los derechos de propiedad personal; y

B. La plena protección de los derechos e intereses de las minorías, inclusive la protección de los derechos lingüísticos, religiosos y étnicos de los pueblos y el respeto a sus culturas y completa igualdad para todos los ciudadanos en cuestiones políticas, civiles y religiosas.

### *Comentario*

a) La extensa dispersión, tanto de árabes como de judíos, en toda Palestina hace casi inevitable que en cualquier solución quede una minoría étnica en la población. Teniendo presente que estos dos pueblos viven física y espiritualmente separados, que abrigan aspiraciones e ideales diferentes y que tienen tradiciones culturales profundamente divergentes, es importante, en interés del orden social y para el bienestar de todos los palestinos, que se garantice una completa protección a los derechos de todos.

b) En atención a la posición singular de Palestina como Tierra Santa, es particularmente importante proteger los derechos y los intereses de las minorías religiosas.

## RECOMENDACIÓN VIII. RELACIONES PACÍFICAS

### *Se recomienda que*

Se exija, como condición previa a la independencia, que se incorporen a las futuras disposiciones constitucionales aplicables a Palestina, los principios básicos de la Carta de las Naciones Unidas, en virtud de los cuales todo Estado debe:

A. Comprometerse a arreglar por medios pacíficos todas las controversias internacionales en que pueda verse envuelto, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales, ni la justicia; y

B. Aceptar la obligación de abstenerse de recurrir en sus relaciones internacionales a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o de cualquier otra forma de acción incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

## Comentario

a) Es un objetivo fundamental en la solución del problema de Palestina lograr una probabilidad razonable respecto a la preservación de las relaciones pacíficas en el Oriente Cercano y Medio.

b) Teniendo en cuenta la atmósfera cargada en la que habrá de ponerse en práctica la solución de Palestina, se estima conveniente recalcar las obligaciones internacionales respecto a las relaciones pacíficas que una Palestina independiente necesariamente habrá de asumir.

## RECOMENDACIÓN IX. UNIDAD ECONÓMICA

### *Se recomienda que*

Al examinar las varias propuestas para la solución de la cuestión de Palestina, se acepte como principio cardinal, que el mantenimiento de la unidad económica de Palestina en su totalidad, es indispensable para la vida y el desarrollo del país y de sus pueblos.

### *Comentario*

a) Conviene subrayar que, cualquiera que sea la solución aceptada, el mantenimiento de un grado adecuado de unidad económica en Palestina, es de la mayor importancia para la eficiencia de los servicios públicos, para el nivel de vida de sus pueblos y para el desarrollo del país. Si el país fuera de superficie menos limitada y más rico en recursos, no sería menester insistir tanto en el principio de unidad económica. Pero hay fundados motivos para presumir que cualquier acción que trastornara la actual política de tratar a Palestina como una unidad económica, particularmente respecto a cuestiones tales como las aduanas, la moneda, los transportes y comunicaciones, y los proyectos de fomento, inclusive la irrigación, el mejoramiento de las tierras y la conservación del suelo, no sólo retardaría el desarrollo material del territorio en general, sino que produciría una gran miseria en fracciones importantes de la población.

b) Una completa ruptura de la unidad económica del país redundaría en perjuicio, tanto de la comunidad judía como de la árabe. Cada una de estas comunidades, a pesar de los inevitables trastornos económicos incidentales al actual estado de cosas en Palestina, aporta contribuciones vitales a la vida económica del país, y hay un grado considerable de interdependencia económica entre ellos.

c) A despecho del grado de separación reinante en la vida económica de las comunidades judía y árabe de Palestina, el hecho de que exista unidad en las cuestiones económicas esenciales contribuye

al bienestar material de ambos grupos. De no conservarse esa unidad económica en las cuestiones esenciales, la población de todo el país sería desfavorablemente afectada.

## RECOMENDACIÓN X. CAPITULACIONES

### *Se recomienda que*

Los Estados cuyos nacionales han disfrutado en el pasado en Palestina de los privilegios e inmunidades concedidos a los extranjeros, inclusive los beneficios de jurisdicción y protección consulares de que anteriormente gozaban por el régimen de las Capitulaciones o por el uso en el Imperio Otomano, sean invitados por las Naciones Unidas a renunciar a cualquier derecho que tengan al restablecimiento de tales privilegios e inmunidades en una Palestina independiente.

### *Comentario*

a) El Artículo 9 (1) del Mandato de Palestina dispone la implantación de un sistema judicial que "asegure, tanto a los extranjeros como a los naturales, la plena garantía de sus derechos". Es particularmente significativo, a este respecto, el hecho de que el artículo 8 del Mandato no abrogó la jurisdicción y protección consulares de que anteriormente se disfrutaba por el régimen de las Capitulaciones o por el uso en el Imperio Otomano, sino que simplemente las suspendió mientras durara el Mandato.

b) Por consiguiente, a la terminación del Mandato, los Estados que hayan disfrutado de tales derechos con anterioridad al Mandato, estarán en situación de reclamar el restablecimiento del régimen de las Capitulaciones en Palestina, y podrán pedir, en particular, como condición para desistir de tales derechos, la conservación de un sistema judicial satisfactorio.

c) La Comisión opina que, puesto que la independencia será llevada a la práctica en Palestina con los auspicios de las Naciones Unidas y con sujeción a las garantías establecidas por las Naciones Unidas como previa condición de la independencia, no será menester que ningún Estado reafirme sus títulos a ese respecto.

## RECOMENDACIÓN XI. APELACIÓN CONTRA ACTOS DE VIOLENCIA

### *Se recomienda que*

La Asamblea General encarezca a los pueblos de Palestina que den su más amplia cooperación a las Naciones Unidas en su esfuerzo por idear y llevar a la práctica un medio equitativo y viable de arreglar la difícil situación reinante allí y, con este fin, en interés de la paz, del buen orden y de la legalidad, se empeñen en obtener la pronta

cesación de los actos de violencia que vienen atormentando a ese país desde hace mucho tiempo.

### *Comentario*

a) Enfrentadas con el problema de Palestina, las Naciones Unidas, deben hacer todos los esfuerzos posibles, por obtener allí un ambiente tan propicio como sea posible a la aplicación de una solución del problema, tanto en el período de transición como después de él.

b) Los reiterados actos de violencia, circunscritos hasta hace poco casi exclusivamente a las organizaciones judías clandestinas, no sólo son perjudiciales al bienestar del país, sino que agravarán la tirantez reinante en Palestina en tal forma, que cada día será más difícil llevar a efecto la solución que acuerden las Naciones Unidas.

### **Sección B. Recomendación aprobada por una mayoría considerable**

#### RECOMENDACIÓN XII. EL PROBLEMA JUDÍO EN GENERAL

(Dos miembros de la Comisión disintieron de esta recomendación y uno se abstuvo de manifestar su opinión.)

#### *Se recomienda que*

Se acepte como incontrovertible, al juzgar la cuestión de Palestina, que sea cual fuere la solución adoptada para Palestina, esa solución no

podrá ser considerada como una solución del problema judío en general.

### *Comentario*

a) Palestina es un país de superficie y recursos limitados. Hay ya una considerable población establecida que tiene una tasa desusadamente alta de aumento natural. Es, por tanto, muy improbable que pudieran establecerse en Palestina todos los judíos deseosos de abandonar sus actuales domicilios, por razones de inmediato desalojamiento o necesidad, o de una actitud antisemita existente o previsible en el país donde actualmente residen.

b) En todo caso, debido a los factores de tiempo, escasez de medios de transporte y capacidad local de absorción, no se puede presumir que Palestina pudiera remediar por sí sola la apremiante miseria de todos los judíos desalojados y necesitados.

c) Además, deben tenerse seriamente en cuenta el resentimiento indudable y la vigorosa oposición de los árabes de todo el Oriente Cercano y Medio a cualquier intento de resolver, según su interpretación, a sus expensas, el problema judío, que ellos consideran ser una responsabilidad internacional.

d) Con respecto a la inmigración judía en las áreas judías de Palestina durante el proyectado período de transición, debe notarse que, tanto en la propuesta de partición como en la de constitución de un Estado federal, que se presentan en los Capítulos VI y VII, respectivamente, se han incluido disposiciones respecto a inmigración limitada y vigilada durante ese período.

## CAPITULO VI

### RECOMENDACIONES (II)

1. La Comisión, reunida extraoficialmente con el propósito de simplificar sus deliberaciones sobre propuestas concretas, constituyó a título oficioso dos reducidos grupos de trabajo encargados de explorar las posibilidades que ofrecían las propuestas concretas respecto a un plan de partición en el que se incluyera la unión económica. Uno de estos grupos se denominó Grupo de Trabajo para las Cuestiones Constitucionales y, el otro, Grupo de Trabajo para las Cuestiones de Límites.

2. En una serie de reuniones oficiosas el Grupo de Trabajo para las Cuestiones Constitucionales, compuesto por los señores Sandstroem, Blom, García Granados y Rand, formuló un plan de partición con disposiciones relativas a la unidad económica y a las garantías constitucionales, que fué posteriormente discutido y completado en discusiones conjuntas de los dos grupos de trabajo.

3. En el curso de la 47ª. reunión de la Comisión, celebrada el 27 de agosto de 1947, siete miembros de la Comisión (Canadá, Checoslovaquia, Guatemala, Países Bajos, Perú, Suecia y Uruguay) se manifestaron, en votación nominal, en favor del plan de partición con unión económica, presentado por el Grupo de Trabajo para las Cuestiones Constitucionales.

4. El plan de partición con unión económica se reproduce a continuación. Consiste en las tres partes siguientes:

Parte I. Partición con unión económica

Parte II. Fronteras

Parte III. Ciudad de Jerusalén.

#### **PARTE I. Plan de partición con unión económica**

##### JUSTIFICACIÓN

1. Sirve de fundamento primordial a la propuesta de partición la premisa de que las pretensiones de los árabes y de los judíos sobre Palestina, aunque válidas ambas, son irreconciliables. Se sigue de ella que de todas las soluciones sugeridas, la de la partición es la más realista y viable y la que ofrece mayores probabilidades de suministrar una base eficaz para satisfacer, al menos en parte, las pretensiones y aspiraciones nacionales de unos y otros.

2. Es un hecho que estos dos pueblos tienen sus raíces históricas en Palestina, y que ambos contribuyen vitalmente a la vida económica y cultural del país. La solución de la partición toma en cuenta estas consideraciones en todo su valor.

3. El conflicto básico de Palestina es un choque entre dos intensos nacionalismos. Prescindiendo de los orígenes históricos del conflicto, de lo justificado o injustificado de las promesas y contra-promesas y de la intervención internacional inherente al Mandato, es un hecho que hay ahora en Palestina unos 650.000 judíos y 1.200.000 árabes, que tienen diferentes maneras de vivir y, de momento, están separados por intereses políticos que hacen difícil una cooperación completa y efectiva entre ellos, ya sea voluntaria o establecida por disposiciones constitucionales.

4. Sólo mediante la partición pueden hallar expresión material esas aspiraciones nacionales antagónicas y sólo así pueden ambos pueblos llegar a ser capaces de ocupar sus puestos en la comunidad internacional y en las Naciones Unidas como naciones independientes.

5. La solución de partición conduce a dicha finalidad, y provee así a lo más urgente. Cualquier otra solución que se propusiera induciría a una y otra parte a hacer una presión persistente en procura de modificaciones en su favor. La concesión de la independencia a ambos Estados, quitaría toda razón de ser a tales esfuerzos.

6. La partición se funda en una apreciación cabal de las relaciones árabe-judías en Palestina. A no ser que se trate francamente de establecer un Estado dominado por los árabes o por los judíos, tanto para el funcionamiento efectivo de un plan de Estado único, como para el de un Estado federal, sería indispensable una completa cooperación política.

7. La partición es el único medio por el cual se puede llegar a que tanto los árabes como los judíos asuman la responsabilidad política y económica con lo que, presumiblemente, al tener unos y otros que arrostrar totalmente las consecuencias de sus propios actos, ha de surgir un nuevo e importante elemento de mejoramiento político. En la propuesta solución de Estado federal, faltaría este factor.

8. La inmigración judía es hoy el problema central en Palestina, y el factor, que sobre todos los demás, hace imposible la cooperación entre las comunidades árabe y judía dentro de un Estado único. La creación de un Estado judío con arreglo a un plan de partición suministra la única esperanza de eliminar este problema de la escena.

9. Se reconoce que los árabes se han opuesto vigorosamente a la idea de la partición, pero se considera que su oposición disminuirá en vista de que es una solución que fija de modo definitivo la extensión de territorio que ha de adjudi-

carse a los judíos, y limita implícitamente la inmigración. Por el hecho de tener la sanción de las Naciones Unidas, esta solución adquiere un carácter decisivo que debe tranquilizar los temores árabes respecto a una expansión ulterior del Estado judío.

10. En vista de lo limitado del área y de los recursos de Palestina, es esencial que, hasta donde ello sea posible y esté en consonancia con la creación de dos Estados independientes, se preserve la unidad económica del país. Por consiguiente, la propuesta de partición es condicionada y está sujeta a las medidas y limitaciones que se consideren esenciales al futuro bienestar económico particular de ambos Estados. Como está en juego el bienestar económico particular de cada Estado, se impone la conclusión de que es posible un mínimo de unidad económica al paso que no lo es uno de unidad política.

11. Tal unidad económica requiere la creación de una asociación económica por medio de un tratado entre los dos Estados. Los objetivos esenciales de esta asociación serían un sistema aduanero común, una moneda común, y el establecimiento de un sistema de transportes y comunicaciones que abarque a todo el país.

12. El mantenimiento del nivel actual de los servicios sociales en todas las regiones de Palestina depende, en parte, de la conservación de la unidad económica, y esto es una de las principales consideraciones en que se fundan las disposiciones sobre unión económica como parte del plan de partición. Sin embargo, la partición modifica necesariamente en cierto grado la situación fiscal, por lo que al menos durante los primeros años de su existencia, a un Estado árabe, creado en Palestina, como consecuencia de la partición, le sería difícil obtener ingresos suficientes para mantener el nivel actual de sus servicios públicos.

Por consiguiente, uno de los propósitos de la unión económica es repartir los ingresos excedentes para conservar ese nivel. Se recomienda que la división de los ingresos excedentes, después de deducir ciertas cargas y un porcentaje de tal excedente pagaderos a la ciudad de Jerusalén, se haga en proporciones iguales entre los dos Estados. Tal proporción es arbitraria, pero se considera que, además del mérito de la simplicidad, podría ser aceptable y que, así fijada, ofrece menos probabilidades de convertirse en materia de controversia inmediata. Se sugieren disposiciones aplicables a la revisión eventual de esta fórmula.

13. La repartición de los ingresos aduaneros se justifica por tres razones, a saber: 1) los judíos tendrán la parte del país más desarrollada económicamente, que abarca prácticamente toda la región productora de frutas cítricas e incluye a

un gran número de productores árabes; 2) la unión aduanera garantizaría al Estado judío un zona de comercio libre más extensa para la venta de los productos de su industria; 3) redundaría en perjuicio del Estado judío que el Estado árabe se encontrara en una situación financiera precaria y en mala situación económica.

14. Como el Estado árabe no estará en condición de hacer gastos considerables para fomentar su desarrollo, deberán atenderse con benevolencia sus peticiones de ayuda, en forma de préstamos por instituciones internacionales para dar más amplitud a la enseñanza, a la higiene pública y a otros servicios sociales vitales no productivos.

15. Se necesitaría también ayuda financiera internacional para cualquier proyecto de irrigación común a ambos Estados, y es asimismo de esperar que por medio de préstamos internacionales, concedidos en condiciones favorables, la Junta Económica Mixta pueda desarrollar una labor constructiva.

## RECOMENDACIONES

### A. PARTICIÓN E INDEPENDENCIA

1. Después de un período de transición de dos años, a partir del 1º de septiembre de 1947, Palestina dentro de sus actuales límites, quedará constituida por un Estado árabe independiente, un Estado judío independiente y la Ciudad de Jerusalén, cuyos linderos respectivos están descritos en las Partes II y III siguientes.

2. Sólo se concederá la independencia a cada uno de los Estados, a petición propia, después de haber adoptado una constitución de acuerdo con las disposiciones del párrafo 4 de la sección B siguiente, hecho ante las Naciones Unidas una declaración que contenga ciertas garantías y firmado un tratado que establezca la Unión Económica de Palestina e instituya un sistema de colaboración entre los dos Estados y la Ciudad de Jerusalén.

### B. PERÍODO DE TRANSICIÓN Y CONSTITUCIÓN

1. Durante el período de transición, la actual Potencia Mandataria deberá:

a) Proseguir la administración del territorio de Palestina bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en las condiciones y bajo la fiscalización que el Reino Unido y las Naciones Unidas acuerden, y, si así se desea, con la ayuda de uno o más Miembros de las Naciones Unidas;

b) Dar los pasos preparatorios que sean necesarios para la ejecución del plan recomendado;

c) Llevar a la práctica las siguientes medidas:



1) Admitir dentro de los límites del proyectado Estado judío 150.000 inmigrantes judíos, conforme a una cuota mensual uniforme, 30.000 de los cuales serán admitidos por razones humanitarias. Caso de prolongarse el período de transición por más de dos años, se permitirá la inmigración judía conforme a una cuota de 60.000 personas por año. Corresponderá a la Agencia Judía la responsabilidad de la selección y el patronato de los inmigrantes judíos y de organizar la inmigración judía durante el período de transición.

2) Las restricciones introducidas por las leyes agrarias, dictadas por la Administración palestina en virtud del Real Decreto (*Order-in-Council*) sobre Palestina (Enmienda), de fecha 25 de mayo de 1939, no se aplicarán al traspaso de tierras dentro de los límites del proyectado Estado judío.

2. Las asambleas constituyentes serán elegidas por las poblaciones de las áreas comprendidas en los Estados árabe y judío, respectivamente. Las disposiciones electorales serán prescritas por la Potencia que administre el territorio. Tendrán derecho a votar en cada Estado en esta elección las personas mayores de veinte años que sean: a) ciudadanos palestinos residentes en ese Estado, y b) árabes y judíos residentes en el Estado, aunque no sean ciudadanos palestinos, que, antes de votar, hayan firmado una declaración de intención de hacerse ciudadanos de ese Estado.

Los árabes y judíos residentes en la Ciudad de Jerusalén que hayan declarado bajo su firma la intención de hacerse ciudadanos, los árabes del Estado árabe y los judíos del Estado judío, tendrán derecho de votar, respectivamente, en el Estado árabe o en el Estado judío.

Las mujeres pueden votar y ser elegidas para las asambleas constituyentes.

3. Durante el período de transición, no se permitirá a ningún judío establecer su residencia en el área del proyectado Estado árabe, ni a ningún árabe establecer su residencia en el área del proyectado Estado judío, salvo con permiso especial de la Administración.

4. Las asambleas constituyentes redactarán las constituciones respectivas de los Estados, las cuales deberán contener los Capítulos 1 y 2 de la Declaración que figura en la sección C siguiente, e incluir, entre otras, disposiciones sobre:

a) La institución en cada Estado de un cuerpo legislativo elegido por sufragio universal y por voto secreto sobre la base de la representación proporcional, y un cuerpo ejecutivo que será responsable ante el legislativo.

b) El arreglo por medios pacíficos de todas las controversias internacionales en que pueda verse

envuelto el Estado en tal forma que no se pongan en peligro la paz ni la seguridad internacionales, ni la justicia.

c) La aceptación por el Estado de la obligación de abstenerse, en su relaciones internacionales, de recurrir a amenazas o al empleo de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de ningún Estado, o de cualquier forma de acción que sea incompatible con el espíritu de las Naciones Unidas.

d) La garantía a todas las personas de igualdad de derechos sin discriminaciones en cuestiones civiles, políticas y religiosas, y el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, inclusive la libertad de culto religioso, de reunión y de asociación.

e) El mantenimiento, sujeto a los requisitos de la seguridad general, de la libertad de tránsito y de visita en Palestina y en la Ciudad de Jerusalén para todos los residentes y ciudadanos de uno y otro Estado; con tal que cada uno de ellos fiscalice la residencia dentro de sus límites.

f) El reconocimiento del derecho del Gobernador de la Ciudad de Jerusalén a determinar si se están aplicando y respetando de modo adecuado las disposiciones de la constitución de los Estados con relación a los Lugares sagrados, los santuarios y edificios religiosos, dentro de los límites de los Estados, y a los derechos religiosos anejos a ellos, y de tomar decisiones en los casos en que surjan disputas respecto de esos Lugares sagrados, santuarios y edificios; y también de obtener la mayor cooperación y los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el desempeño de sus funciones en aquellos Estados.

5. La asamblea constituyente nombrará en cada Estado un gobierno provisional con facultades para hacer la Declaración y firmar el Tratado de Unión Económica a que se refieren las secciones C. y D. siguientes.

Una vez hecha la Declaración y firmado el Tratado de Unión Económica por uno u otro Estado y luego que tales instrumentos hayan sido aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como conformes con estas recomendaciones, será reconocida su independencia como Estado soberano.

Si solamente uno de los Estados cumple las anteriores condiciones, ese hecho será comunicado inmediatamente a las Naciones Unidas, a fin de que su Asamblea General tome las medidas que estime convenientes. Mientras no se hayan tomado tales medidas, se aplicará el régimen de Unión Económica tal como se ha recomendado.

## C. DECLARACIÓN

El Gobierno Provisional de cada Estado proyectado deberá presentar a las Naciones Unidas

una Declaración antes de poner término a la administración provisional. Esa Declaración contendrá, entre otras, las cláusulas siguientes:

### *Disposición general*

Las cláusulas contenidas en la Declaración son reconocidas como leyes fundamentales del Estado y ninguna ley, reglamento o acción oficial deberá contradecirlas ni impedir su cumplimiento, ni podrá ninguna ley, reglamento o acción oficial prevalecer sobre ellas.

## **CAPITULO 1**

### *Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos*

1. No podrán ser anulados ni menoscabados los derechos existentes respecto a los Lugares sagrados y a los santuarios o edificios religiosos.

2. Se garantizará el libre acceso a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos y el libre ejercicio del culto, de conformidad con los derechos existentes y con sujeción a las exigencias del orden y del decoro públicos.

3. Deberán ser conservados los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos. No se permitirá ningún acto que de cualquier manera menoscabe su carácter sagrado. Si en cualquier tiempo pareciere al Gobierno que algún Lugar sagrado, o algún santuario o edificio religioso necesita ser reparado urgentemente, el Gobierno pedirá a la comunidad o comunidades correspondientes que efectúen tal reparación. El Gobierno podrá ejecutarla por sí mismo a costa de la comunidad o comunidades interesadas, en caso que no se tome ninguna acción dentro de un plazo razonable.

4. No se podrá imponer contribución sobre ninguno de los Lugares sagrados, ni sobre los santuarios o edificios religiosos que estuvieran exentos de impuestos en la fecha de la fundación del Estado.

5. El Gobernador de la Ciudad de Jerusalén tendrá derecho a determinar si se están aplicando y respetando adecuadamente las disposiciones de la Constitución del Estado con relación a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos que se encuentran dentro de los límites del Estado, y a los derechos religiosos anejos a ellos y de tomar decisiones en los casos en que surjan controversias respecto a tales lugares, santuarios o edificios. Se prestará al Gobernador la mayor cooperación y le serán concedidos los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones en el Estado.

## **CAPITULO 2**

### *Derechos religiosos y de las minorías*

1. Se garantizará a todos la libertad de conciencia y el libre ejercicio de todas las formas del culto sin otros límites que la conservación del orden público y la moral. No se hará discriminación de ninguna clase entre los habitantes por razones de raza, religión o idioma.

2. Se respetarán el derecho de familia y el estatuto personal de las diferentes minorías y los intereses religiosos de éstas, inclusive las fundaciones.

3. Salvo en la medida que sea indispensable para la conservación del orden público y el buen gobierno, no se tomará ninguna disposición que obstruya o estorbe las actividades de las colectividades religiosas o caritativas de cualquier credo, ni que discrimine contra ningún representante o miembro de ellas por razón de su religión o su nacionalidad.

4. El Estado proporcionará, respectivamente, a las minorías árabe y judía, en su propio idioma y en conformidad con sus tradiciones culturales, enseñanza primaria y secundaria adecuadas.

No se anulará ni limitará el derecho de cada comunidad a mantener sus propias escuelas para la educación de sus miembros en su propio idioma con tal que en ellas se observen los preceptos educativos de naturaleza general impuestos por el Estado.

5. No se impondrá ninguna restricción al libre uso de cualquier idioma por cualquier ciudadano del Estado en el trato privado, en el comercio, en la religión, en la prensa o en publicaciones de cualquier clase, ni en reuniones públicas<sup>1</sup>.

6. No se permitirá la expropiación de tierras poseídas por un árabe en el Estado judío (por un judío en el Estado árabe)<sup>2</sup>, excepto para fines de utilidad pública, a menos que la tierra, con ser apropiada para fines agrícolas, haya permanecido sin cultivo y sin uso durante más de un año después de haber sido dada notificación en tal sentido; en tal caso, será necesario que el Tribunal Supremo del Estado correspondiente apruebe la expropiación por falta de razones suficientes para no aprovechar la tierra. En todos los casos la compensación fijada por el Tribunal Supremo deberá pagarse con anterioridad a la expropiación.

<sup>1</sup> Se agregará a la Declaración concerniente al Estado judío la siguiente cláusula: "En el Estado judío se darán facilidades adecuadas a los ciudadanos de habla árabe para el empleo de su idioma, ya sea oralmente o por escrito, en el Congreso, ante los tribunales y en la administración".

<sup>2</sup> En la Declaración concerniente al Estado árabe, las palabras "por un árabe en el Estado judío" deberán reemplazarse por las palabras: "por un judío en el Estado árabe".

### CAPITULO 3

1. *Ciudadanía.* Una vez reconocida la independencia, los árabes y los judíos que, sin poseer la ciudadanía palestina, residan en Palestina, se convertirán, del mismo modo que los ciudadanos palestinos, en ciudadanos del Estado donde residan. Aquéllos que, residiendo en la ciudad de Jerusalén, hagan declaración firmada de su intención, según los términos del párrafo 2 de la sección B *ut supra*, lo serán del Estado que indiquen en dicha declaración, con plenos derechos civiles y políticos, siempre que no ejerzan la opción que se menciona a continuación. Tales personas, si son mayores de 18 años, podrán optar durante un año por la ciudadanía del otro Estado o declarar que desean conservar la ciudadanía del Estado de que son ciudadanos. Dicha opción será forzosamente extensiva a las esposas e hijos menores de 18 años de todo hombre que la ejerza, quedando entendido que ninguna persona que haya firmado la declaración de intención a que se refiere el párrafo 2, de la sección B, antes mencionado, podrá ejercer el derecho de opción.

2. *Convenciones internacionales.* El Estado estará obligado por todos los acuerdos y convenciones internacionales, tanto generales, como especiales, en que Palestina es parte. Tales acuerdos o convenciones serán respetados por el Estado durante todo el tiempo de su vigencia, con la sola reserva del derecho de denuncia en ellos previsto.

3. *Obligaciones financieras.* El Estado respetará y cumplirá todas las obligaciones financieras de cualquier naturaleza que la Potencia Mandataria haya contraído en nombre de Palestina, antes de la declaración de independencia, inclusive el derecho de los funcionarios públicos de percibir pensiones, compensaciones o gratificaciones, que, cuando sea necesario, podrá ser objeto de negociación con el Gobierno del Reino Unido.

Las concesiones comerciales otorgadas anteriormente respecto a cualquier parte de Palestina, seguirán siendo válidas conforme a sus términos, a menos que sean modificadas por un acuerdo entre las partes.

### CAPITULO 4

1. Las disposiciones de los Capítulos 1 y 2 de esta Declaración tendrán la garantía de las Naciones Unidas y no se hará en ellas alteración alguna sin el consentimiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cualquier Miembro de las Naciones Unidas tendrá el derecho de llamar la atención de la Asamblea General sobre cualquier infracción o peligro de infracción a cualquiera de estas cláusulas, y la Asamblea General, cuando se haya ejercido tal derecho, podrá

hacer las recomendaciones que estime convenientes en las circunstancias reinantes.

2. Cualquier controversia relativa a la aplicación o interpretación de esta Declaración será remitida, a solicitud de cualquiera de las partes, a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las partes acuerden otro modo de arreglo.

### D. UNIÓN ECONÓMICA

Deberá celebrarse un tratado entre los dos Estados y firmarse simultáneamente con la Declaración a que se refiere la sección C. El tratado tendrá fuerza obligatoria inmediatamente, sin ratificaciones. Contendrá disposiciones encaminadas a establecer la Unión Económica de Palestina y resolver otros asuntos de interés común.

#### 1. *La Unión Económica de Palestina*

Los objetivos de la Unión Económica de Palestina serán:

- a) Una unión aduanera.
- b) Una moneda común.
- c) La administración, al servicio del interés común, de los ferrocarriles, de las carreteras interestatales, de los servicios telegráficos y telefónicos, y de los puertos de Haifa y Jaffa.
- d) El desarrollo económico coordinado, especialmente respecto al riego, el saneamiento de tierras y la conservación del suelo.

Se establecerá una Junta Económica Mixta que en su primera composición comprenderá a tres representantes de cada uno de los dos Estados y tres miembros extranjeros, nombrados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Esta primera Junta estará en funciones por el término de tres años.

Las tareas de la Junta Económica Mixta serán organizar y administrar, ya sea directamente o por delegación, el funcionamiento de la Unión Económica.

Los Estados se comprometerán a poner en efecto las decisiones de la Junta Económica Mixta. Las decisiones de la Junta serán tomadas por mayoría absoluta.

Las funciones de la Junta serán planear, estudiar y propiciar proyectos coordinados de desarrollo económico, pero no emprenderá la ejecución de tales proyectos sin el asentimiento de ambos Estados y de la Ciudad de Jerusalén.

Habrá un arancel aduanero común con libertad completa de comercio entre los Estados entre sí y entre éstos y la Ciudad de Jerusalén.

Las tarifas aduaneras serán elaboradas por una Comisión Arancelaria compuesta en número igual

por representantes de cada Estado. En caso de desacuerdo o de no ser aprobada una tarifa arancelaria dentro de un plazo previamente fijado, la cuestión será dirimida por un juicio arbitral de la Junta Económica Mixta.

Las siguientes partidas serán cargadas en primer término a las rentas aduaneras:

- a) Los gastos del servicio de aduanas;
- b) Los gastos administrativos de la Junta Económica Mixta;
- c) Las obligaciones financieras de la Administración de Palestina, constituidas por: i) el servicio de la deuda pública pendiente; ii) el costo de las pensiones y jubilaciones, tanto las que se están pagando actualmente como las que deban pagarse en el porvenir.

Después de que estas obligaciones hayan sido enteramente satisfechas, los ingresos sobrantes de las aduanas y otros servicios comunes se dividirán de la siguiente manera: no menos del 5 por ciento y no más del 10 por ciento para la Ciudad de Jerusalén, y el resto, en proporciones iguales, para los Estados árabe y judío. Después de un período de tres años, esta distribución podrá ser revisada por la Junta Económica Mixta, la cual introducirá las alteraciones que estime necesarias.

Todas las convenciones y tratados internacionales relativos a los aranceles aduaneros, a las comunicaciones y a las cuestiones comerciales, en general, serán firmados por ambos Estados.

## 2. Libertad de tránsito y de visita

El tratado contendrá disposiciones encaminadas a conservar, con sujeción a los requisitos de la seguridad general, la libertad de tránsito y de visita para todos los residentes y ciudadanos de ambos Estados y de la ciudad de Jerusalén, a condición de que cada Estado y la Ciudad fiscalicen la residencia dentro de sus límites.

## 3. Denuncia, modificación e interpretación del Tratado

El Tratado permanecerá en vigor por un período de diez años, y subsiguientemente continuará en vigor hasta que una u otra de las partes no lo denuncie con dos años de antelación, debiendo la Asamblea General de las Naciones Unidas dar su asentimiento a la denuncia<sup>1</sup>.

Durante el período inicial de diez años, el Tratado no podrá ser modificado, salvo por consentimiento de ambas partes y con la aprobación de la Asamblea General<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Varios miembros de la Comisión sostuvieron la opinión de que, al final del período de diez años, las partes debían quedar en libertad de denunciar el Tratado sin la intervención de la Asamblea General.

<sup>2</sup>Varios miembros de la Comisión propusieron que se agregara aquí lo siguiente: "De ahí en adelante, podrán

Cualquier controversia relativa a la aplicación o interpretación del Tratado será remitida, a solicitud de cualquiera de las partes, a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las partes acuerden otro modo de arreglo.

## E. BIENES

Los bienes muebles de la Administración de Palestina serán distribuidos entre los Estados árabe y judío y la Ciudad de Jerusalén sobre una base equitativa. Los bienes inmuebles pasarán a ser propiedad del gobierno en cuyo territorio estén situados.

## F. ADMISIÓN EN LAS NACIONES UNIDAS

Una vez reconocida la independencia de los Estados árabe y judío, respectivamente, deberá prestarse benévola consideración a sus solicitudes de admisión como Miembros de las Naciones Unidas, en conformidad con el Artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas.

## COMENTARIO SOBRE LA PARTICION

Los objetivos primordiales que se trata de conseguir con el plan anterior son, en suma, la división política y la unidad económica: conferir a cada grupo, el árabe y el judío, en su propio territorio, la facultad de elaborar sus propias leyes, manteniendo al mismo tiempo para ambos, en toda Palestina, una economía única y coordinada, reconocida como esencial para el bienestar de cada Estado y la misma libertad individual de movimiento de que hoy disfrutan. Lo primero requiere una partición territorial; lo segundo, la conservación de relaciones comerciales sin trabas entre los Estados, junto con una administración común de las actividades en que los intereses de ambos Estados se encuentren de hecho inextricablemente ligados.

La división territorial con la concesión de plenos poderes políticos a cada Estado da satisfacción al deseo de cada uno de adquirir el carácter estatal y establece, al mismo tiempo, un control automático de la inmigración. Aunque se deja libre paso entre los Estados a todos los residentes, cada Estado retendrá la autoridad exclusiva respecto al derecho de residencia y ésta, junto con la fiscalización de la tierra, le permitirá preservar la integridad de su organización social.

La Unión Económica deberá ser administrada por una Junta Económica Mixta, en la cual se

hacerse modificaciones por acuerdo de los dos Estados, pero tales modificaciones no deberán retirarle al Tratado ninguno de los objetivos de la Unión Económica sin el asentimiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas".

reconoce la paridad de interés de los dos Estados por medio de la representación igual de ambos. Pero respecto a los servicios que sean necesarios y convenientes, será menester tomar disposiciones *ad hoc*; y puesto que en las actuales circunstancias no cabe esperar que se pongan fácilmente de acuerdo entre sí respecto a cuestiones que les atañen por igual, se ha introducido el principio de la decisión arbitral, añadiendo a la Junta tres personas independientes de otro origen que habrán de ser escogidas por las Naciones Unidas. Es obvio que, si bien tal recurso es aceptable como medio de resolver las disputas económicas, no lo es, en cambio, como método general de tomar decisiones de carácter político. Esto limita, por tanto, las facultades de que puede estar investida la Junta, y las reduce a servicios que como el de las comunicaciones no provocan controversias o a una función que, aunque puede revestir un cierto carácter político, viene impuesta por las necesidades del interés primordial de la unidad.

En estos respectos el proyecto puede ser cotejado con el de Estado federal presentado por tres miembros de la Comisión. En este último, el poder político supremo, inclusive la fiscalización de la inmigración, se confiere al gobierno central; pero el intento de introducir la paridad, por medio de una representación igual en una de las cámaras legislativas, queda anulado por el predominio de la influencia de la mayoría árabe en la decisión final. Pero aunque se introdujera un elemento independiente, la administración fracasaría debido al vasto campo político en que habría de actuar. Si ese campo se redujera a los asuntos manejados por la Junta bajo el plan de Unión Económica, aparte de la cuestión de determinación por mayoría, la diferencia esencial entre los dos planes residiría en que el plan federal no logra satisfacer las aspiraciones de ambos grupos respecto a la independencia.

El Estado árabe organizará a una mayoría considerable de los árabes de Palestina en un cuerpo político que contendrá una minoría insignificante de judíos; pero en el Estado judío habrá una minoría considerable de árabes. Esa es la desventaja del plan; pero tal minoría es inevitable en cualquier plan viable que no coloque a toda Palestina bajo la actual mayoría de los árabes. No se puede desatender el propósito preciso del Mandato y lo que él implica, ni las condiciones existentes, y las garantías que el plan establece

respecto de los derechos políticos, civiles y culturales tienen toda la amplitud que es posible darles.

Por otra parte, y desde un punto de vista más amplio, cabe observar que allí están los únicos representantes que quedan de la raza semítica. Y están en la tierra que fué la cuna de esa raza. No hay incompatibilidades fundamentales entre ellos. El plan satisface las más profundas aspiraciones de ambos grupos, que es la independencia. Hay una masa considerable de opinión en ambos grupos que busca el camino de la cooperación. A pesar del inconveniente de la minoría árabe, el plan tiene, pues, una disposición tal que, con buena voluntad y espíritu de cooperación, puede esperarse que con él advenga, en su escenario histórico, un renacimiento del genio de cada pueblo. La ingente contribución que han hecho, en el curso de los siglos, en concepciones religiosas y éticas, en la filosofía y en toda la esfera intelectual, deberían despertar entre los gobernantes un respeto mutuo y el orgullo de su común origen.

Los judíos traen al país el dinamismo social y los métodos científicos del Occidente; los árabes aportan su individualismo y su comprensión intuitiva de la vida. De esta estrecha asociación, puede brotar, mediante la natural emulación, una síntesis de las dos civilizaciones que conserve, al mismo tiempo, sus características fundamentales. En cada Estado, tendrá campo y oportunidad para manifestarse el espíritu natural en las formas culturales más altas y de elevarse en las esferas de la mente y del espíritu. En el caso de los judíos, es ésa realmente la condición para sobrevivir. Palestina habrá de ser una tierra donde los ideales semíticos puedan lograr una realización efectiva.

Al mismo tiempo, con el régimen constitucional de Jerusalén y de los Lugares sagrados, se asegura la preservación de parajes que fueron teatro de acontecimientos hacia los cuales convergen también los sentimientos de la cristiandad. De esta manera, se impondrá sobre todo el país el interés legítimo de los adherentes de las tres religiones en todo el mundo; y así asegurada esta tierra única e histórica podrá al fin dejar de ser un campo de contienda para la humanidad.

Si estas ilusiones son vanas, el porvenir lo revelará. Y si no llegan a realizarse nunca, no será—así lo creemos—por causa de defectos en el mecanismo gubernativo que se proyecta.

## PARTE II. Límites

### *Definición*

El plan proyecta la división de Palestina en tres partes: un Estado árabe, un Estado judío y la Ciudad de Jerusalén. El Estado árabe proyectado incluye la Galilea Occidental, la región

montañosa de Samaria y Judea, con exclusión de la Ciudad de Jerusalén, y la llanura del litoral desde Isdud hasta la frontera egipcia. El Estado judío proyectado incluye la Galilea Oriental, la llanura de Esdrelón, la mayor parte de la llanura

del litoral y todo el subdistrito de Bersabé, incluido el Negeb.

Las tres partes del Estado árabe y las tres partes del Estado judío están unidas por dos puntos de intersección, de los cuales uno está situado al Sudeste de Afula, en el subdistrito de Nazaret, y al Nordeste de El Majdal, en el subdistrito de Gaza, el otro.

### *El Estado Árabe*

La Galilea Occidental linda al Oeste con el Mediterráneo y al Norte con la frontera libanesa, desde Ras, en Nacura, hasta Cadas (Qadas); por el Este el límite parte de Cadas y pasa hacia el Sur, al Oeste de Safad, hasta el extremo Sudoeste del subdistrito de Safad; de ahí sigue el lindero occidental del subdistrito de Tiberiades, hasta un punto situado exactamente al Este del Monte Tabor; de ahí, hacia el Sur, hasta el punto de intersección al Sudeste de Afula, arriba mencionado. Por el Sudoeste, el límite de la Galilea occidental sigue desde este punto una línea que, pasando al Sur de Nazaret y de Shafr Amr, pero al Norte de Bet Lahm, va hasta la costa, exactamente al Sur de Acre.

El lindero de la región montañosa de Samaria y Judea, partiendo del río Jordán, al Sudeste de Beisán, sigue el lindero del Norte del distrito de Samaria, hacia el Oeste del punto de intersección al Sudeste de Afula; de ahí, nuevamente, hacia el Oeste hasta Layún (Lajjun); de ahí en dirección al Sudoeste, pasando justamente al Oeste de Tulkarm, al Este de Calquilia (Qalgilia) y al Oeste de Majdal Yaba; de ahí, internándose al Oeste, hacia Risón-le-Sión, a fin de incluir a Lida (Lydda) y Ramlé en el Estado árabe; de ahí, volviendo nuevamente al Este, hasta un punto al Oeste de Latrum, siguiendo después, por el Norte la carretera Latrum-Majdal, hasta el segundo punto de intersección; de ahí, hacia el Sudeste, hasta un punto sobre el lindero del subdistrito de Hebrón, al Sur de Cubeiba (Qubeiba) y de allí, siguiendo el lindero del Sur del subdistrito de Hebrón, hasta el Mar Muerto.

La parte árabe de la llanura del litoral va desde un punto situado pocas millas al Norte de Isdud hasta la frontera egipcia, extendiéndose unos ocho kilómetros hacia el interior.

### *El Estado Judío*

El sector del Nordeste del proyectado Estado judío (Galilea oriental) lindará al Norte y al Occidente con la frontera libanesa y, al Este, con Siria y Transjordania, e incluirá toda la hoya del Hulé, el Lago Tiberiades y todo el subdistrito de Beisán. Desde Beisán, el Estado judío se extenderá hacia el Noroeste, siguiendo el lindero descrito respecto al Estado árabe.

El sector judío en la llanura de la costa se extiende desde un punto al Sur de Acre, hasta

un punto exactamente al Norte de Isdud, en el subdistrito de Gaza, e incluye las ciudades de Haifa, Tel Aviv y Jaffa. La frontera oriental del Estado judío sigue el lindero descrito respecto al Estado árabe.

El área de Bersabé incluye todo el subdistrito de Bersabé que comprende el Negeb y la parte oriental del subdistrito de Gaza, al Sur del punto de intersección. Por el Norte, desde el punto de intersección, el lindero de esta área se extiende, hacia el Sudeste, hasta un punto sobre el lindero del subdistrito de Hebrón, hasta el Mar Muerto.

### *La Ciudad de Jerusalén*

Los linderos de la Ciudad de Jerusalén son los que se definen en las recomendaciones sobre la Ciudad de Jerusalén.

### *Justificación*

Al proponer un plan de partición con unión económica para Palestina, los miembros de la Comisión que apoyan este plan se dan cuenta cabal de las muchas dificultades que habrá que vencer para llevar a efecto una repartición satisfactoria de Palestina entre los Estados árabe y judío. Los principales problemas que habrá que resolver son los siguientes:

#### *1. El problema de las minorías*

El área interior central de Palestina contiene una vasta población árabe y, descontando a Jerusalén, prácticamente no hay en ella población judía. Esto, como es obvio, es el punto principal de partida para demarcar un posible Estado árabe. Un poco más al Norte, particularmente en la Galilea occidental, y separada del área central por una zona angosta de colonias judías, hay otra concentración de árabes y muy pocos judíos. Estas dos áreas forman el territorio principal de un Estado árabe que sólo contenga una muy pequeña minoría de judíos.

El Estado judío, en cambio, tiene su centro y punto de partida en la llanura del litoral entre Haifa y Tel Aviv, y aun en esta área hay también un número considerable de árabes. La ampliación de esta área en las direcciones más convenientes para comprender un mayor número de judíos, así como para abarcar una mayor área de tierra, aumentan la proporción de los árabes respecto de los judíos en el Estado judío.

#### *2. El problema de la viabilidad*

La creación de dos Estados viables se considera esencial en todo proyecto de partición.

#### *3. El problema del desarrollo*

Todo plan de partición de Palestina debe tener en cuenta, tanto las pretensiones de los judíos de

recibir inmigrantes, como las necesidades de la población árabe que está teniendo un rápido crecimiento natural. Así, pues, en los dos Estados surgidos de la partición deben tener cabida, en cuanto sea posible, colonizaciones ulteriores.

#### 4. El problema de la solución de continuidad

Es evidente que convendría fundar Estados con fronteras continuas. Debido a factores geográficos y demográficos, es imposible hacer una partición satisfactoria sin sacrificar, hasta cierto punto, este objetivo.

#### 5. Acceso del Estado árabe al mar

Aun dentro del plan de una unión económica, se estima que esto es importante por razones tanto psicológicas como materiales.

Para resolver este conjunto de problemas es necesario transigir, y al sugerir los límites que sirven de base a este plan de partición, se han tenido en cuenta todas estas cuestiones, de manera que la solución por la que se optó finalmente parece ser la más satisfactoria desde muchos puntos de vista.

Las siguientes cifras relativas a la distribución de la población establecida en los dos Estados proyectados están basadas sobre cómputos oficiales correspondientes a fines de 1946<sup>1</sup>:

	Judios	Arabes y otros	Total
El Estado judío ..	498 000	407 000	905 000
El Estado árabe ..	10 000	725 000	735 000
Ciudad de Jerusalén	100 000	105 000	205 000

Además, habrá en el Estado judío cerca de 90.000 beduinos, labradores y ganaderos que buscan pastos para sus ganados en otras partes durante las estaciones secas.

En el proyectado Estado judío queda considerable espacio para el desarrollo y la colonización ulteriores de las tierras. Para llenar esa necesidad, en la medida en que lo hacen estos proyectos, ha habido que incluir, dentro del Estado judío, a una minoría bastante considerable de árabes. Por otra parte, se atribuye la Galilea Occidental al Estado árabe, proporcionándole algunas áreas para un desarrollo ulterior y dándole también una salida al mar, por la ciudad de Acre. También se provee una salida al mar por el Sur, mediante la inclusión de Gaza en el Estado árabe.

En la mayoría de los proyectos anteriores fué menester, al trazar el mapa de la partición de Palestina, arrostrar la separación de la nutrida

población árabe de Judea y Samaria de la población árabe de Galilea. La inclusión de toda la Galilea en un Estado judío proporcionaría fronteras continuas, pero también tendría por consecuencia la inclusión de la numerosa población árabe de la Galilea Occidental en el Estado judío y debilitaría económica y políticamente al Estado árabe, al privarle de un área árabe bien desarrollada. En el presente plan de partición se han resuelto estos problemas mediante una fijación de los límites que proporciona dos enlaces importantes, uno entre la Galilea Occidental y Samaria y otro en el Sur, cerca de Gaza. Estos enlaces están convenientemente situados en puntos donde coinciden las fronteras y consistirían, en cada caso, en un área exenta de edificios que constituiría un condominio. Por este medio ha sido posible incluir la Galilea Occidental dentro del Estado árabe, sin el inconveniente de hallarse éste enteramente separado de Samaria por el territorio del Estado judío.

La inclusión de todo el subdistrito de Bersabé dentro del Estado judío da a éste un área mayor, algunas de cuyas partes están escasamente pobladas y son aptas para la explotación, si se les puede suministrar agua de riego. Los experimentos realizados por los judíos en esa área permiten entrever que, mediante fuertes inversiones de capital y trabajo metódico, sería posible desarrollarla mucho más, sin comprometer el porvenir ni perjudicar los derechos de la población beduina existente. El Negeb, al Sur del grado 31 de latitud, aunque incluido en el Estado judío, es terreno desierto y de escaso valor agrícola, pero está conectado naturalmente con la parte del Norte del subdistrito de Bersabé.

Jaffa, que tiene una población árabe de cerca de 70.000 almas, es totalmente árabe, excepto dos barrios judíos. Está contigua a Tel Aviv y tendría que ser tratada como una ciudad enclavada, o bien incluirla dentro del Estado judío. Teniendo presente todo esto y las dificultades inherentes a la condición de ciudad enclavada, particularmente desde el punto de vista económico, se creyó preferible sugerir que se incluyera a Jaffa en el Estado judío, en la inteligencia de que gozará de autonomía local en una amplia medida y de que el puerto estará bajo la administración de la unión económica.

#### NOTA TECNICA PREPARADA POR LA SECRETARIA SOBRE LA VIABILIDAD DE LOS PROYECTADOS ESTADOS RESULTANTES DE LA PARTICION

Sobre la base de ciertos supuestos, puede calcularse a grandes rasgos, en determinados casos, la magnitud de la pérdida o de la ganancia que una determinada región podría experimentar en sus

<sup>1</sup> Según el Gobierno de Palestina, la población total judía era en julio de 1947 de 625.000 habitantes. Además puede no estar incluido en el total un número de inmigrantes ilegales no registrados.

rentas a consecuencia de la partición. Igualmente se podrían calcular los gastos necesarios para mantener el nivel de los servicios sociales existentes y de otros gastos presupuestarios normales. La comparación de los dos cálculos podría dar una idea de la capacidad de cada Estado para mantener ese nivel sin grandes déficits presupuestarios. Debe aclararse, sin embargo, que con ello no se obtendría, en modo alguno, una indicación presupuestaria correspondiente a la realidad, sino solamente una indicación acerca de la probabilidad de que el proyecto resulte o no resulte viable con respecto a la región que se estudia.

En el caso del plan recomendado en este Informe para la partición de Palestina, lo mismo que en todos los planes de partición propuestos anteriormente, lo que está en duda es la viabilidad del Estado árabe. Por consiguiente, es necesario estudiar desde este punto de vista, con el mayor cuidado posible, el proyecto relativo al Estado árabe. Sin embargo hasta que no hayan sido exactamente demarcadas las proyectadas fronteras, no será posible obtener una información adecuada acerca de la región. En consecuencia, con el fin de obtener una idea preliminar sobre la viabilidad en el sentido antes definido del proyectado Estado árabe, se ha hecho un cálculo respecto a las regiones que, según el plan de autonomía provincial elaborado por el Gobierno del Reino Unido, en 1946, pasarían a ser provincias árabes. Se ha podido disponer de estadísticas bastante completas relativas a este plan de partición. Aunque la partición propuesta por los miembros de esta Comisión difiere en algunos aspectos muy importantes del plan de autonomía provincial del Gobierno británico, el área del proyectado Estado árabe no es muy diferente en uno y otro caso y, respecto a los recursos mismos, las diferencias no son muy marcadas. La diferencia más importante es la relativa al puerto de Jaffa, que en el plan británico forma parte del Estado árabe y, en el plan actual, del Estado judío. Se calcula la población de los Estados árabes, en ambos planes, como sigue:

Plan británico de autonomía provincial	830.000 habitantes
Plan propuesto por la Comisión	730.000 "

La diferencia está principalmente en la ciudad de Jaffa, que tiene alrededor de 70.000 árabes. Fuera de la ciudad de Jaffa, no existen diferencias importantes en los recursos económicos de las regiones árabes en los dos planes.

El cálculo se ha hecho de la siguiente manera: Se ha tomado como base únicamente los cálculos presupuestarios de la Administración de Palestina, correspondientes al año de 1947-48, tanto respecto a los ingresos, como respecto a los gastos. Partiendo de la hipótesis de las fronteras

del plan británico arriba mencionado, se han dividido los gastos entre los Estados según su población. Se ha reservado una cantidad de gastos para una entidad central, en el supuesto de que se establecerá una unión aduanera y que ciertas obligaciones relativas a la deuda pública y a las pensiones se cubrirán como cargas imputables al sobrante de los ingresos. Fuera de esto y de algunos renglones pequeños, todos los gastos de la actual administración han sido divididos hipotéticamente entre los Estados. Este procedimiento está sujeto a la objeción de que, en realidad, en un Estado resultante de una partición, los renglones de los gastos podrían ser diferentes. Esto es verdad, pero debe recordarse que no es posible saber cómo habrán de desarrollar su administración tales Estados y que nuestra hipótesis es que se mantendrán al mismo nivel los servicios públicos existentes. En realidad, habría algún aumento de gastos para suministrar los mismos servicios a una Palestina dividida, puesto que la partición entrañaría cierta duplicación de funciones administrativas. Sin embargo, la diferencia por esta causa no podría ser muy grande.

No se ha asignado partida alguna para defensa, puesto que actualmente los gastos de defensa exterior los sufraga el Gobierno británico y puesto que los gastos para la seguridad interior actualmente evaluados en 7.000.000 de L. P.<sup>1</sup>, se han añadido en el presente cálculo a los gastos de los Estados.

El cálculo de los ingresos para el año 1947-48, con excepción de las rentas aduaneras y de los ingresos netos procedentes de la Junta Monetaria, los servicios de comunicaciones, etc., se ha hecho para cada Estado sobre una base territorial. Con respecto al impuesto sobre la tierra, sobre los animales y al 75% aproximadamente del impuesto sobre la renta, es posible hacer esta división con bastante exactitud, fundándose en las cifras proporcionadas por el Gobierno de Palestina. En otros casos, ha sido menester recurrir a la hipótesis arbitraria de que las rentas serán proporcionales a la población.

En resumen, los resultados de estos cálculos son los siguientes:

*Estado Judío*

	L.P. <sup>1</sup>
Ingresos (aparte de los aduaneros)	4.878.000
Gastos .....	8.418.000
Déficit .....	3.540.000

*Estado árabe*

	L.P. <sup>1</sup>
Ingresos (aparte de los aduaneros)	1.560.000
Gastos .....	9.324.000
Déficit .....	7.764.000

<sup>1</sup> Libras palestinas.



## Ciudad de Jerusalén

	L.P. <sup>1</sup>
Ingresos (aparte de los aduaneros)	1.098.000
Gastos .....	3.004.000
Déficit .....	1.906.000
Déficit total .....	13.210.000
Ingresos netos de las aduanas y otros servicios conexos .....	11.996.000

Distribuidos entre los dos Estados y la Ciudad de Jerusalén, los ingresos netos provenientes de los servicios conexos, su monto sería insuficiente, en poco más de un millón y cuarto de libras, para equilibrar el déficit total. Sin embargo, tal conclusión carece de importancia para la discusión presente, puesto que sólo resulta del hecho de haber tomado como base de los cálculos los presupuestos de la actual Administración de Palestina. Debe observarse que en el presupuesto administrativo en vigencia se asignan 7.000.000 de L. P. para servicios de policía y seguridad y unos 2.000.000 de L. P. para subsidios destinados a mantener a bajo nivel el coste de vida. Es indudable que los gastos de policía se reducirían considerablemente en el caso de un arreglo del problema de Palestina y, quizá, sería posible tam-

bién hacer economías respecto a los subsidios alimenticios puesto que no habría tanta necesidad de ellos en un Estado árabe con un gran número de agricultores capaces de bastarse a sí mismos y relativamente pocos asalariados industriales. En este caso, los gastos atribuidos al Estado árabe sobre esta base podrían reducirse hasta en 3.000.000 de L. P. Podrían, sin duda, reducirse también los gastos de policía en las otras dos regiones. En cuanto a los ingresos, quizás se pudiera aumentar el rendimiento del impuesto sobre la renta en la región del proyectado Estado árabe.

Teniendo prescritas estas consideraciones, los miembros de la Comisión, al proponer su plan de partición con unión económica, han hecho recomendaciones especiales respecto a la distribución de los ingresos aduaneros. Por este medio, los miembros de la Comisión que apoyan el plan de partición creen que la viabilidad del Estado árabe estaría razonablemente asegurada.

La Comisión está convencida de que, en la forma que se ha definido, el proyectado Estado judío y la Ciudad de Jerusalén serían viables.

### PARTE III. Ciudad de Jerusalén

#### *Justificación*

1. La propuesta de colocar la Ciudad de Jerusalén bajo administración fiduciaria internacional se funda en las siguientes consideraciones:

2. Jerusalén es una Ciudad Sagrada para tres religiones. Sus lugares de veneración se encuentran unos junto a otros; algunos son sagrados para dos religiones. Cientos de millones de cristianos, de musulmanes y de judíos, en todo el mundo, quieren que la paz, particularmente la paz religiosa, reine en Jerusalén, que se preserve el carácter venerable de sus Lugares sagrados y que el acceso a éstos sea garantizado a los peregrinos procedentes del exterior.

3. La historia de Jerusalén, tanto durante el régimen otomano, como bajo el Mandato, demuestra que se ha mantenido la paz religiosa en la ciudad porque el Gobierno se esforzó en impedir que las controversias religiosas degeneraran en enconados disturbios y en desórdenes y dispuso de fuerzas para lograrlo. El Gobierno podía, cuando era menester, arbitrar los conflictos, puesto que las consideraciones de política local no trababan su acción.

4. La paz religiosa en Jerusalén es necesaria para mantener la paz en los Estados árabe y judío. Toda perturbación del orden en la Ciudad Sagrada tendría consecuencias de gran alcance, que acaso se extenderían más allá de las fronteras de Palestina.

5. Además, la creación de una autoridad internacional en Jerusalén facilitaría mucho la aplicación de las disposiciones relativas a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos de toda Palestina. El Gobernador de la Ciudad estaría facultado para vigilar la aplicación de tales disposiciones y para arbitrar los conflictos relativos a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos.

6. El régimen internacional de administración fiduciaria es el mejor método para resolver los problemas relativos a Jerusalén porque el Consejo de Administración Fiduciaria, que es uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, cuenta con medios adecuados y efectivos para garantizar, tanto la vigilancia internacional requerida, como el bienestar político, económico y social de la población de Jerusalén.

#### *Recomendaciones*

1. Colocar a la Ciudad de Jerusalén bajo un régimen internacional de administración fiduciaria mediante un acuerdo de administración fiduciaria en el cual se designe a las Naciones Unidas como la autoridad administradora, con arreglo al Artículo 81 de la Carta de las Naciones Unidas.

2. Incluir en la Ciudad de Jerusalén el actual municipio de Jerusalén y las aldeas y pueblos que la rodean, hasta Abu Dir, por el Este; Belén, por el Sur; Ein Karim, por el Oeste; y Shu'fat, por el Norte, según se indica en el mapa adjunto.

<sup>1</sup> Libras palestinas.

3. Insertar en el acuerdo de administración fiduciaria, disposiciones respecto a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos, semejantes a las de los Capítulos I y II de la Declaración del Plan de Partición con Unión Económica. Insertar, además, en dicho acuerdo, entre otras, las siguientes disposiciones:

a) La Ciudad de Jerusalén será desmilitarizada; se declarará y mantendrá su neutralidad y no se permitirán formaciones, ejercicios, ni actividades de carácter semimilitar dentro de sus límites.

b) Se garantizará a las personas residentes en la Ciudad de Jerusalén, sin distinciones por razones de origen étnico, sexo, idioma o religión, la protección que sus leyes confieren respecto al goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, inclusive la libertad de culto, de idioma, de palabra y de prensa, de educación, de reunión y de asociación.

c) Los residentes de la Ciudad de Jerusalén, sea cual fuere su nacionalidad, podrán participar en las elecciones locales de la Ciudad. Estarán sujetos a la jurisdicción de la Ciudad en materia de tributación y de procedimientos judiciales.

d) El Consejo de Administración Fiduciaria nombrará un Gobernador de la Ciudad de Jerusalén. Dicho Gobernador no podrá ser ni árabe ni judío, ni ciudadano de los Estados palestinos, ni residir, al momento de ser nombrado, en la Ciudad de Jerusalén.

e) Para atender al gobierno de la Ciudad se instituirán además del Gobernador, aquellos órganos, entidades y oficinas ejecutivos, legislativos y judiciales que el acuerdo de administración fiduciaria determine.

f) El Gobernador, como jefe administrativo de la Ciudad, será responsable, en la forma que prescriba el acuerdo de administración fiduciaria, del funcionamiento de la administración de la Ciudad.

En cuanto a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos situados en cualquier parte de Palestina que no sea la Ciudad de Jerusalén, el Gobernador resolverá si se aplican y respetan debidamente las disposiciones constitucionales pertinentes de los Estados árabe y judío de Palestina, y los correspondientes derechos religiosos. Será de su especial incumbencia la protección de todos los lugares, santuarios y edificios religiosos situados en la Ciudad de Jerusalén. Estará asimismo facultado para tomar decisiones, fundadas en los derechos existentes, en casos de disputas que puedan surgir entre las distintas comunidades respecto a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos en cualquier parte de Palestina.

g) En caso de que, por la falta de cooperación o por la ingerencia de uno o más sectores de la población, sea seriamente perturbada o estorbada la administración de la Ciudad de Jerusalén, el Gobernador tendrá facultad para tomar las medidas necesarias, a fin de restablecer el funcionamiento efectivo de la administración.

h) La Ciudad de Jerusalén garantizará el derecho al libre tránsito y el de visita a los residentes de los Estados árabe y judío de Palestina, con la sola limitación de las medidas requeridas por la seguridad pública.

i) Se encomendará la protección de los Lugares sagrados y de los santuarios y edificios religiosos situados en la Ciudad de Jerusalén a un cuerpo especial de policía, compuesto de miembros reclutados fuera de Palestina y que no podrán ser ni árabes ni judíos. El Gobernador estará facultado para dictar las disposiciones presupuestarias que sean necesarias para el sostenimiento de este cuerpo especial.

j) La Ciudad de Jerusalén deberá ser incluida en la unión económica de Palestina.

## CAPITULO VII

### RECOMENDACIONES (III)

1. En el curso de las sesiones extraoficiales realizadas por la Comisión a fin de proceder a un examen preliminar de la viabilidad de las distintas soluciones propuestas, se estableció un grupo de trabajo con encargo de estudiar el proyecto de Estado Federal.

2. Formaron parte del grupo de trabajo encargado de efectuar esa labor, Sir Abdur Rahman y los señores Entezam, Simic y Atyeo. El grupo así compuesto formuló una detallada propuesta de fundación de un Estado federal, propuesta que sometida a votación en la 47a sesión de la Comisión, de fecha 27 de agosto de 1947, contó con el apoyo de tres de sus miembros (India, Irán y Yugoslavia).

3. Se reproduce a continuación el plan para la fundación de un Estado federal.

#### PLAN PARA LA FUNDACIÓN DE UN ESTADO FEDERAL

##### *Justificación de la solución relativa a un Estado federal*

1. Es incontrovertible que ninguna solución del problema de Palestina puede ser considerada como una solución del problema judío en general.

2. Se reconoce que Palestina es el país común, tanto de los árabes indígenas, como de los judíos, que ambos pueblos han tenido una asociación histórica con ella y que ambos juegan un papel importante en la vida económica y cultural del país.

3. Siendo esto así, el objetivo ha de ser una solución dinámica que garantice iguales derechos, tanto a los árabes como a los judíos, en su Estado común y que mantenga aquella unidad económica que es indispensable para la vida y el desarrollo del país.

4. El supuesto básico sobre el cual se fundan las opiniones que aquí se expresan, es que la propuesta, hecha por otros miembros de la Comisión, de crear una unión sujeta a acuerdos artificiales, destinados a alcanzar la unidad económica y social esenciales después de crear, con la partición, la desunión política y geográfica, es impracticable, irrealizable y no podría engendrar dos Estados razonablemente viables.

5. Al estimar la viabilidad de la solución del Estado federal se han tomado en cuenta dos cuestiones básicas, a saber: a) si se debe o no se debe reconocer a toda costa el nacionalismo judío y la demanda de un Estado judío separado y soberano, y b) si se podría o no se podría fo-

mentar entre los árabes y los judíos la voluntad de cooperar en un Estado federal. A la primera cuestión, la respuesta es negativa, ya que se reconoce que el bienestar del país y de sus pueblos, en general, tiene más peso que las aspiraciones de los judíos a este respecto. A la segunda cuestión, la respuesta es afirmativa, ya que es razonable presumir que, en condiciones favorables, sería posible obtener esa cooperación.

6. Sería una equivocación trágica por parte de la comunidad internacional no desplegar todos los esfuerzos posibles en este sentido. El apoyo de las Naciones Unidas al mantenimiento de la unidad de Palestina constituiría de por sí un factor importante para fomentar la cooperación y la colaboración entre los dos pueblos y contribuiría considerablemente a la creación de un ambiente propicio para cultivar la voluntad de cooperación. A este respecto, se tiene presente que el prestigio moral y político de las Naciones Unidas está profundamente comprometido.

7. La solución de un Estado federal tendría por objeto dar el mayor reconocimiento posible a las aspiraciones nacionalistas, tanto de los árabes como de los judíos, y fundirlos en una lealtad y patriotismo únicos que encontrarían su expresión en una Palestina independiente.

8. El Estado federal es también en todos los sentidos la solución más democrática, tanto en cuanto a las medidas necesarias para llevarla a la práctica como en cuanto a su funcionamiento, puesto que no requiere restricciones económicas antidemocráticas, evita la creación de minorías nacionalistas y ofrece a todos los ciudadanos del Estado oportunidad para participar plena y efectivamente en un gobierno representativo. Esta solución sería la más conforme con los principios básicos de la Carta de las Naciones Unidas.

9. La solución del Estado federal permitiría el desarrollo de un sistema de gobierno y de una organización social más conformes con los sistemas sociales y de gobierno de los Estados vecinos.

10. Tal solución es la que tendría la mayor probabilidad de acabar con los actuales boicots económicos, en beneficio de la vida económica del país.

11. La paz y el orden futuros en Palestina y en el Cercano Oriente dependerán en gran parte de la clase de solución que se resuelva dar al problema de Palestina. A este respecto, es importante impedir toda intensificación del separatismo actualmente existente en las relaciones entre los árabes y los judíos del Cercano Oriente y evitar

poner las bases de un irredentismo peligroso, que sería la consecuencia irremediable de toda partición, sea cual fuere su forma. Por consiguiente, la solución de un Estado federal, que por la naturaleza del caso debe hacer hincapié en la unidad y en la cooperación, es la que mejor podría contribuir al afianzamiento de la paz.

12. Es un hecho significativo que son muy pocos los árabes, si es que los hay, que apoyan la partición como una solución. Por otra parte, una gran cantidad de judíos, alentados por organizaciones y dirigentes judíos influyentes, se oponen también enérgicamente a la partición. La partición, tanto en esencia como en substancia, puede considerarse exclusivamente como una solución antiárabe. Sin embargo, el Estado federal no puede ser considerado como una solución antijudía. Por el contrario, es la que mejor protegerá, tanto los intereses árabes, como los intereses judíos.

13. Un Estado federal proporcionaría la mejor oportunidad para mejorar las peligrosas divisiones raciales y religiosas que hoy existen en la población y permitiría el desarrollo de una estructura social más normal.

14. La solución más constructiva y dinámica es la del Estado federal, ya que evita una actitud de resignación ante la cuestión de la aptitud de los árabes y los judíos para cooperar en cuanto sea de su interés común, y favorece una actitud realista y dinámica, basada en la creencia de que, en otras circunstancias, será posible fomentar la voluntad de cooperación.

15. El hecho de que, aun en las desfavorables circunstancias actuales, la Comisión pudo observar en Palestina casos de cooperación efectiva y provechosa entre las dos comunidades, permite suponer que la cooperación entre las comunidades árabe y judía no es imposible.

16. Aunque quepa duda de si en las actuales circunstancias hay voluntad de cooperación en los dos grupos, es muy posible que en un Estado común, de implantarse en forma firme y definitiva una solución federal, se iría desarrollando gradualmente en ambos grupos, por su propio interés, un espíritu de cooperación. No hay ninguna base para suponer que estos dos pueblos no puedan vivir y trabajar juntos, movidos por fines comunes, una vez que se den cuenta de que no hay otra alternativa. Puesto que, en cualquier solución, grandes sectores de esos pueblos tendrían que hacerlo, debe presumirse que la cooperación es posible entre ellos, o bien llegar a la conclusión de que no hay ninguna solución viable.

17. Tomando en cuenta la limitada superficie territorial disponible y la vital importancia de mantener a Palestina como una unidad econó-

mica y social, parece que la solución del Estado federal es la única práctica y factible.

## RECOMENDACIONES

Los infrascritos, representantes de la India, Irán y Yugoslavia, por no estar de acuerdo con la recomendación de partición formulada por los otros miembros de la Comisión y, entre otras razones, por las declaradas más arriba, presentan a la Asamblea General las siguientes recomendaciones que, a su juicio, constituyen la solución más conveniente del problema de Palestina.

### *I. El Estado independiente de Palestina*

#### *Se recomienda que*

1. Se reconozca a los pueblos de Palestina su derecho a la independencia y que se funde un Estado federal de Palestina independiente, después de un período de transición que no exceda de tres años.

2. Respecto al período de transición, que se confíe la responsabilidad de administrar a Palestina y prepararla para la independencia, de conformidad con las condiciones que aquí se prescriben, a la autoridad que la Asamblea General designe.

3. El Estado federal palestino independiente se componga de un Estado árabe y un Estado judío.

4. Al fijar los límites respectivos de los Estados árabe y judío se tenga en cuenta el probable crecimiento de población.

5. Durante el período de transición, la población de Palestina elija una asamblea constituyente, que formule la Constitución del Estado federal de Palestina independiente. La autoridad a la cual la Asamblea General confíe la responsabilidad de administrar a Palestina durante el período de transición, convocará la asamblea constituyente, a base de disposiciones electorales que garanticen la representación más amplia posible de la población. Todas las personas adultas que hayan adquirido la ciudadanía palestina, lo mismo que todos los árabes y judíos que, sin ser ciudadanos, residan en Palestina y hayan solicitado la ciudadanía palestina, por lo menos tres meses antes de la elección, tendrán derecho a votar en ella.

6. La independencia del Estado federal de Palestina independiente será declarada por la Asamblea General de las Naciones Unidas tan pronto como la autoridad administradora del territorio certifique ante la Asamblea General que la asamblea constituyente mencionada en el párrafo anterior ha aprobado la Constitución con las disposiciones señaladas en el Capítulo II siguiente.

## II. *Bosquejo de la estructura de la Constitución de Palestina y de las disposiciones que deberá contener*

(Las disposiciones consignadas en este capítulo no están destinadas a ser la Constitución del nuevo Estado federal de Palestina independiente. La intención es que, como condición para la independencia, la Constitución del nuevo Estado incluya, entre otras, el fondo de estas disposiciones.)

### *Se recomienda que*

Como condición previa al reconocimiento de la independencia, la Constitución del proyectado Estado federal de Palestina independiente incluya, en esencia, las siguientes disposiciones:

1. La estructura gubernamental del Estado federal de Palestina independiente será federal y comprenderá un gobierno federal y los gobiernos respectivos de los Estados árabe y judío.

2. Los órganos gubernamentales serán el jefe de Estado y el poder ejecutivo, el poder legislativo federal representativo, el tribunal federal y cualesquiera otras entidades auxiliares que se estimen necesarias.

3. El poder legislativo federal estará compuesto de dos cámaras.

4. La elección a una de las cámaras del poder legislativo federal se efectuará sobre la base de una representación proporcional de la población total.

5. La elección de miembros para la otra cámara del poder legislativo federal se hará sobre la base de una representación igual de los ciudadanos árabes y judíos de Palestina.

6. El poder legislativo federal estará facultado para legislar sobre cualquier materia que sea de la incumbencia del gobierno federal.

7. Las leyes se promulgarán una vez que hayan sido aprobadas por mayoría de votos en ambas cámaras del poder legislativo federal.

8. En caso de desacuerdo entre las dos cámaras respecto de cualquier proyecto de ley, la decisión será sometida a un cuerpo arbitral. Este cuerpo estará integrado por un representante de cada una de las cámaras del poder legislativo federal, un representante del jefe del Estado y dos miembros nombrados por el tribunal federal, que no pertenezcan a él; estos dos miembros serán elegidos teniendo presente que ni la comunidad árabe, ni la judía, han de tener menos de dos representantes en el cuerpo arbitral. El cuerpo arbitral procurará resolver el desacuerdo por mediación, pero si la mediación fracasa, dicho cuerpo estará facultado para tomar una decisión final, que tendrá fuerza de ley y será obligatoria.

9. El jefe del Estado federal de Palestina independiente será elegido por mayoría de votos de los miembros de ambas cámaras del poder legislativo federal reunidos en asamblea, la cual será convocada al efecto. La duración de su mandato será fijada por la Constitución.

10. Las facultades y funciones del jefe del Estado federal de Palestina independiente serán determinadas por la Constitución de dicho Estado.

11. Un subjefe del Estado será elegido en la misma forma, no pudiendo ser la persona elegida un representante de la misma comunidad con que esté indentificado el jefe del Estado, de cuya elección se trata en el párrafo 9 precedente. El subjefe del Estado ejercerá las funciones que le delegue el jefe del Estado, tanto en sus actividades normales, como durante la ausencia del jefe del Estado, en cuyo nombre actuará. Asumirá, asimismo, plenos poderes en caso de incapacidad del Jefe del Estado y, en caso de muerte de éste, hasta la elección de un nuevo jefe de Estado.

12. El ejecutivo del gobierno federal será responsable ante el poder legislativo federal.

13. Se creará un tribunal federal que será el tribunal de apelación definitivo en asuntos de orden constitucional.

14. El tribunal federal estará compuesto de un mínimo de cuatro árabes y tres judíos.

15. Los miembros del tribunal federal serán elegidos en sesión conjunta de ambas cámaras del poder legislativo federal por los períodos y con sujeción a los requisitos prescritos por la Constitución.

16. El tribunal federal estará autorizado para resolver: *a)* si las leyes y reglamentos del gobierno federal y de los gobiernos estatales se ajustan a la Constitución; *b)* los casos de incompatibilidad entre las leyes y reglamentos del gobierno federal y las leyes y reglamentos de los gobiernos estatales; *c)* cualquier asunto que entrañe una interpretación de la Constitución; y *d)* aquellos asuntos en los que la Constitución le atribuya a su competencia.

17. Los fallos del tribunal federal serán inapelables.

18. El gobierno federal estará investido de plenas facultades respecto a la defensa nacional, las relaciones exteriores, la inmigración, la moneda, la tributación para fines federales, las vías de agua internacionales e interestatales, los transportes y las comunicaciones, la propiedad literaria y las patentes.

19. La Constitución prohibirá, tanto al gobierno federal como a los gobiernos estatales, dictar leyes de carácter discriminatorio contra los árabes, los judíos u otros grupos de población,

o contra cualquiera de los Estados; garantizará los mismos derechos y privilegios a todas las minorías, sin distinciones por razones de raza o religión.

20. La Constitución, respetando las costumbres del pueblo, se fundará en el principio de igualdad absoluta de todos los ciudadanos de Palestina, en cuanto a los derechos políticos, civiles y religiosos del individuo, y contendrá disposiciones encaminadas a proteger los derechos lingüísticos, religiosos y étnicos de los pueblos y el respeto a sus culturas respectivas.

21. La Constitución contendrá garantías expresas respecto a las libertades de conciencia, de palabra, de prensa y de asociación, a los derechos de las organizaciones sindicales, a la libertad de movimiento, a la protección contra allanamientos y embargos arbitrarios y respecto al derecho de propiedad personal.

22. La Constitución garantizará el libre acceso a los Lugares sagrados, protegerá los intereses religiosos y garantizará la libertad de culto y de conciencia a todos, con tal que se respeten las costumbres tradicionales de las distintas religiones.

23. El árabe y el hebreo serán los idiomas oficiales, tanto en el gobierno federal, como en los estatales.

24. La Constitución incluirá disposiciones encaminadas a:

a) procurar arreglar por medios pacíficos todas las controversias internacionales en que el Estado pueda verse envuelto, en tal forma que no se pongan en peligro la paz, ni la seguridad internacionales, ni la justicia;

b) aceptar la obligación del Estado de abstenerse, en sus relaciones internacionales, de recurrir a amenazas o al empleo de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de ningún Estado, y de toda forma de acción que sea incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

25. Habrá una sola nacionalidad y una sola ciudadanía palestinas, que serán concedidas a los árabes, a los judíos y a otras personas a base de los requisitos y condiciones que la Constitución y las leyes del Estado federal prescriban y apliquen con igualdad.

26. El Estado árabe y el Estado judío gozarán de plenos poderes de gobierno local autónomo y podrán instituir las formas de gobierno representativo, adoptar las constituciones locales y dictar las leyes y reglamentos locales que estimen convenientes, con sujeción únicamente a las disposiciones de la Constitución federal.

27. Cada uno de los gobiernos estatales ejercerá autoridad dentro de sus límites respecto a la

educación, la tributación con fines locales, el derecho de residencia, al otorgamiento de licencias comerciales y permisos agrarios, los derechos de pastoreo, la migración interestatal, la colonización, la policía, la represión del crimen, las instituciones y servicios sociales, el alojamiento, la higiene, los caminos locales, la agricultura e industrias locales y respecto a cuantos otros aspectos de la actividad económica que la Constitución encomiende a los Estados.

28. Cada uno de los Estados tendrá derecho a organizar una fuerza de policía para la conservación de la ley y del orden.

29. La Constitución prescribirá la participación equitativa de representantes de ambas comunidades en delegaciones ante organizaciones y conferencias internacionales y en todas las juntas, organismos, oficinas y entidades *ad hoc* creados bajo la autoridad del Estado.

30. El Estado federal de Palestina independiente aceptará como obligatorios todos los acuerdos y convenciones internacionales, tanto de carácter general, como particular, en que el territorio de Palestina haya sido parte anteriormente en virtud de actos realizados en su nombre por la Potencia Mandataria. Bajo reserva del derecho de denuncia que en dichos acuerdos y convenciones esté previsto, tales acuerdos y convenciones serán respetados en su totalidad por el Estado federal de Palestina independiente.

31. La Constitución determinará el procedimiento de su reforma con la limitación de que el Estado federal de Palestina independiente se comprometa solemnemente ante las Naciones Unidas a no alterar las disposiciones contenidas en cualquier parte de la Constitución, ni la Constitución en su conjunto, en forma que anule las disposiciones aquí mencionadas como requisito previo a su independencia, excepto mediante el consentimiento de una mayoría, tanto de los miembros árabes como de los miembros judíos del poder legislativo federal.

### III. *Fronteras de los Estados árabe y judío en el Estado federal de Palestina independiente*

*Se recomienda que*

Se fijen las fronteras de los respectivos Estados árabe y judío en el Estado federal de Palestina independiente tal como están demarcadas en el mapa adjunto a este informe<sup>1</sup>.

### IV. *Capitulaciones*

*Se recomienda que*

La Asamblea General de las Naciones Unidas invite a todos los Estados cuyos nacionales han

<sup>1</sup>Véase Vol. II.

gozado anteriormente en Palestina de los privilegios e inmunidades concedidos a los extranjeros, incluso los beneficios de jurisdicción y protección consular, tal cual regían antiguamente en virtud de las Capitulaciones o del uso en el Imperio Otomano, a renunciar a cualquier derecho que tengan al restablecimiento de tales privilegios e inmunidades en el Estado federal de Palestina independiente.

#### V. *Los Lugares sagrados, los intereses religiosos y Jerusalén*

##### A. *Intereses religiosos y Lugares sagrados*

###### *Se recomienda que*

Puesto que debe reconocerse que los Lugares sagrados, y los santuarios y edificios, pertenecientes a cualquier religión y ubicados en cualquier parte de Palestina, tienen un interés e importancia especiales y únicos para la comunidad internacional, deberán observarse cumplidamente los siguientes principios y medidas, como condición para el establecimiento de un Estado federal de Palestina independiente.

1. Millones de cristianos, judíos y musulmanes en el exterior, lo mismo que los habitantes de Palestina, tienen un legítimo y reconocido interés en la conservación y cuidado de los santuarios y edificios ligados al origen e historia de sus religiones respectivas. Por consiguiente, se preservará el carácter venerable de los Lugares sagrados y se garantizará el acceso a ellos con fines de culto y peregrinación, de acuerdo con los derechos existentes.

2. En interés, tanto de los fieles de las diversas religiones, como de la conservación de la paz, los derechos de que gozan las distintas comunidades religiosas en Palestina no deberán ser menoscabados, ni denegados.

3. La inserción en la Constitución del Estado federal de Palestina independiente de disposiciones de la naturaleza sugerida en el párrafo anterior, tiene por objeto aquietar la ansiedad manifestada en muchos círculos respecto a la condición futura de los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos y respecto a la preservación de los derechos de que gozan las comunidades en Palestina, después de la fundación de un Estado de Palestina independiente.

4. La implantación de un sistema adecuado e imparcial para el arreglo de controversias relativas a los derechos religiosos, en reemplazo de la administración palestina que ejercía esas funciones bajo el Mandato, es esencial a la preservación de la paz. Deberán insertarse, en la Constitución del Estado federal de Palestina independiente, estipulaciones precisas destinadas a preservar y proteger los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos y los derechos de las comu-

nidades religiosas. En esencia, esas estipulaciones serán las siguientes:

a) No se denegarán ni sufrirán menoscabo los derechos existentes respecto a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos.

b) Se garantizará el libre acceso a los Lugares sagrados y a los santuarios y edificios religiosos y el libre ejercicio del culto, de conformidad con los derechos existentes y bajo reserva de la conservación del orden y el decoro públicos.

c) Se conservarán los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos y no se permitirá ningún acto que en forma alguna menoscabe su carácter sagrado.

d) Si, en cualquier tiempo, el Gobierno del Estado federal de Palestina independiente se diere cuenta, o alguna parte interesada le informara, de que alguno de los Lugares sagrados o de los santuarios y edificios religiosos requiere una reparación urgente, el Gobierno pedirá a la comunidad o comunidades religiosas interesadas que hagan esa reparación y, en caso de que no se hiciere nada en ese sentido dentro de un tiempo razonable, el Gobierno podrá por sí emprender las reparaciones necesarias.

e) No se impondrá tributación alguna respecto de ningún Lugar sagrado, santuario o edificio religioso que, bajo las leyes vigentes en la fecha en que la independencia del Estado de Palestina sea concedida, estuviera exento de tributación.

5. A fin de conservar, proteger y cuidar los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos en Jerusalén, Belén, Nazaret y en otras partes de Palestina, el órgano competente de las Naciones Unidas instituirá una entidad internacional permanente, encargada de la vigilancia y protección de los Lugares sagrados de Palestina. Dicho órgano preparará una lista de esos Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos.

6. La entidad internacional permanente encargada de la vigilancia de los Lugares sagrados de Palestina estará compuesta de tres representantes, nombrados por el órgano competente de las Naciones Unidas, y de un representante de cada una de las religiones que poseen un interés reconocido en el asunto, según lo determinen las Naciones Unidas.

7. La entidad internacional permanente, mencionada en los párrafos 5 y 6 anteriores, será responsable, bajo reserva de los derechos existentes, de la vigilancia y protección de todos esos Lugares, santuarios y edificios en Palestina y estará facultada para dirigir representaciones al Gobierno del Estado federal de Palestina independiente respecto a cualesquiera asuntos que tengan relación con los Lugares sagrados y los santuarios y edificios religiosos y con la protección de los intereses religiosos en Palestina,

y para informar de todos estos asuntos a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

## B. *Jerusalén*

1. Jerusalén, que será la capital del Estado federal de Palestina independiente, comprenderá, para fines de administración local, dos municipalidades separadas, una de las cuales incluirá los sectores árabes de la ciudad, incluso la parte de la ciudad situada dentro de los muros; y la otra, los sectores donde predomina la población judía.

2. Las municipalidades árabe y judía de Jerusalén, que abarcarán conjuntamente la ciudad y capital de Jerusalén, gozarán bajo la Constitución y las leyes del Gobierno federal, de facultades de administración local dentro de sus sectores respectivos y participarán en las instituciones autónomas locales mixtas que el Gobierno federal prescriba o permita, con tal que se garantice una representación equitativa en dichas instituciones a los fieles de las religiones que estén representadas en la comunidad.

3. Las municipalidades árabe y judía de Jerusalén deberán proveer conjuntamente al mantenimiento y continuación de los servicios públicos comunes tales como los de alcantarillado, remoción y eliminación de basura, protección contra incendios, suministro de agua y los de transportes, teléfonos y teléfonos locales.

## C. *Irrevocabilidad de las disposiciones*

El Estado federal de Palestina independiente, prescindiendo de la disposición relativa a la forma en que la Constitución puede ser modificada, contenida en el párrafo 31 del capítulo II de estas recomendaciones, se comprometerá a aceptar como irrevocables las disposiciones precedentes, relativas a los lugares, santuarios y edificios sagrados y a los intereses religiosos.

## VI. *Responsabilidad internacional respecto a los judíos desalojados*

1. Los judíos que están en los campamentos de desalojados, así como los judíos europeos que se encuentran en la miseria fuera de esos campos, lo mismo que las demás personas carentes de hogar en Europa, son un residuo de la segunda guerra mundial. Pero, entre todos ellos, los judíos tienen una relación directa con la solución del problema de Palestina, dada la insistente demanda de que se les permita entrar libremente a ese país y de los temores árabes de que se conceda ese permiso.

2. Aunque las atribuciones de la Comisión no justificarían que dedicase su atención al problema general de las personas desalojadas y carentes de hogar, le autorizan para que recomiende a la

Asamblea General un pronto alivio de la situación de los judíos que forman parte de esos grupos, como requisito esencial para el arreglo de las difíciles condiciones reinantes en Palestina.

## 3. Por consiguiente, *se recomienda que*

La Asamblea General tome inmediatamente a su cargo la iniciativa y la conclusión de un acuerdo internacional, el cual, reconociendo la particular urgencia de aliviar la suerte de los judíos necesitados europeos que se encuentran dentro o fuera de los campamentos de desalojados — hay actualmente unos 250.000 de ellos en los centros de reunión —, contribuya a la solución del problema de Palestina. A ese efecto dicho acuerdo internacional debería prescribir que determinados países aun no superpoblados recibieran en su territorio un número de refugiados judíos proporcionado a sus respectivas posibilidades de admisión. La parte de dichos judíos que absorbería Palestina se fijaría de acuerdo a la recomendación relativa a la inmigración judía en Palestina que figura a continuación en el capítulo VII.

## VII. *Inmigración judía en Palestina*

1. La inmigración judía en Palestina sigue siendo uno de los problemas políticos más importantes de ese país.

2. Dificulta la solución del problema de Palestina el hecho de que grupos numerosos de judíos, especialmente entre los judíos desalojados y carentes de hogar de Europa, reclaman con insistencia el derecho de establecerse en Palestina, alegando los vínculos históricos del pueblo judío con ese país, y cuentan en su demanda con el apoyo decidido de todos los judíos con quienes la Comisión estuvo en contacto en Palestina.

3. También es cierto que muchos de los judíos residentes en Palestina tienen entre los judíos desalojados de Europa parientes que ansían emigrar a Palestina.

4. Aunque el problema de la inmigración judía tiene, pues, estrecha relación con la solución del problema de Palestina, no se puede pretender que Palestina se convierta en el medio único de resolver el problema de los judíos del mundo entero. Dos factores se oponen directa y efectivamente a semejante pretensión, a saber: por una parte, lo exiguo de su territorio y de sus recursos, y, por otra, la resistencia vigorosa y persistente del pueblo árabe, que constituye la mayoría de la población del país.

5. Por estas razones, no puede ser tomada en consideración la pretensión de que los judíos tengan derecho a emigrar a Palestina sin limitación alguna, y prescindiendo de toda consideración de tiempo. De ello se sigue que no hay fundamento para esperar que los judíos de Palestina, por



medio de la libre inmigración en masa, pudieran aumentar su número hasta el punto de llegar a constituir la mayoría de la población de Palestina.

6. Teniendo en cuenta esas consideraciones,

*Se recomienda que*

Se aborde el problema de la inmigración judía en Palestina de la siguiente manera:

a) Durante un período de tres años, a partir de la fecha en que efectivamente comience el período de transición prescrito en el proyecto de solución al problema de Palestina, aun cuando el período de transición sea menor, se permitirá la inmigración judía en el territorio del Estado judío del propuesto Estado federal de Palestina independiente en cantidades que no habrán de exceder la capacidad de absorción de ese Estado judío, teniendo en cuenta los derechos de la población entonces existente en ese Estado y su previsible crecimiento natural. La autoridad responsable de la ejecución, en nombre de las Naciones Unidas, de los arreglos relativos al período de transición, tomará todas las medidas convenientes para la observancia de estos principios.

b) Con el fin de evaluar en forma objetiva la capacidad de absorción del Estado judío en el Estado de Palestina independiente, se establecerá una comisión internacional, compuesta de tres representantes nombrados por los árabes de Palestina, tres representantes nombrados por los judíos

de Palestina y tres representantes nombrados por el órgano competente de las Naciones Unidas.

c) La comisión internacional estará facultada para calcular la capacidad de absorción del Estado judío y, a fin de cumplir su cometido, podrá pedir la ayuda de los peritos que estime necesarios.

d) Los cálculos de la comisión internacional, hechos con arreglo a los precedentes incisos 6a) y 6c), serán obligatorios para la autoridad encargada de la administración de Palestina durante el período mencionado en el inciso 6a).

e) La comisión internacional sólo existirá durante el período de tres años a que se refiere el inciso 6a), y sus funciones y actividades, salvo las que se refieran a su liquidación, cesarán automáticamente a la expiración de dicho período.

f) La responsabilidad de organizar y cuidar a los inmigrantes judíos durante el período de transición, será encomendada a la organización local representativa que la comunidad judía de Palestina designe.

g) Durante el período de transición, al conceder certificados de inmigración se dará prioridad a los huérfanos, a los sobrevivientes que sean de la misma familia, a los parientes cercanos de personas ya residentes en Palestina y a las personas que posean conocimientos científicos y técnicos útiles.

## CAPITULO VIII

### RESERVAS Y OBSERVACIONES

1. Algunos delegados han reservado su actitud en diversos puntos especiales o han querido hacer constar puntos de vista particulares. Esas reservas y observaciones pueden verse en el apéndice de este Informe.

2. Los delegados que han hecho tales reservas y observaciones y los asuntos a los cuales se refieren, son los siguientes:

El delegado de Australia:

i) Declaración respecto a su actitud frente a las propuestas contenidas en los Capítulos VI y VII.

El delegado de Guatemala:

i) Reserva sobre la Recomendación XII, del Capítulo V.

El delegado de la India:

i) Declaración respecto a la independencia.

ii) Observaciones sobre el Mandato, dentro de su marco histórico.

iii) Declaración sobre la forma de gobierno.

iv) Declaración de las razones por las cuales no puede aceptarse la partición.

El delegado del Uruguay:

i) Reserva sobre la Recomendación XII del Capítulo V.

ii) Declaración sobre fronteras.

iii) Declaración sobre inmigración.

iv) Declaración sobre los intereses religiosos.

El delegado de Yugoslavia:

i) Observaciones sobre los antecedentes históricos del problema.

ii) Evaluación del Mandato.

iii) Observaciones sobre las condiciones actuales.

3. Las reservas y observaciones precedentes no fueron comunicadas a todos los demás miembros de la Comisión Especial antes de firmarse el Informe.

**DEPOSITAIRES DES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES**

- ARGENTINA—ARGENTINE**  
 Editorial Sudamericana  
 S. A.  
 Calle Alsina 500  
 Buenos Aires
- AUSTRALIA—AUSTRALIE**  
 H. A. Goddard Pty. Ltd.  
 255a George Street  
 Sydney
- BELGIUM—BELGIQUE**  
 Agence et Messageries de la  
 Presse  
 14-22 rue du Persil  
 Bruxelles
- BOLIVIA—BOLIVIE**  
 Libreria Cientifica y  
 Literaria  
 Avenida 16 de Julio, 216  
 Casilla 972  
 La Paz
- CANADA—CANADA**  
 The Ryerson Press  
 299 Queen Street West  
 Toronto
- CHILE—CHILI**  
 Edmundo Pizarro  
 Merced 846  
 Santiago
- CHINA—CHINE**  
 The Commercial Press Ltd.  
 211 Honan Road  
 Shanghai
- COSTA RICA**  
**COSTA-RICA**  
 Trejos Hermanos  
 Apartado 1313  
 San José
- CUBA—CUBA**  
 La Casa Belga  
 René de Smedt  
 O'Reilly 455  
 La Habana
- CZECHOSLOVAKIA**  
**TCHÉCOSLOVAQUIE**  
 F. Topic  
 Narodni Trida 9  
 Praha 1
- DENMARK—DANEMARK**  
 Einar Munskgaard  
 Nørregade 6  
 Kjøbenhavn
- DOMINICAN REPUBLIC**  
**REPUBLIQUE**  
**DOMINICAINE**  
 Librería Dominicana  
 Calle Mercedes No. 49  
 Apartado 656  
 Ciudad Trujillo
- ECUADOR—EQUATEUR**  
 Muñoz Hermanos y Cía.  
 Nueve de Octubre 703  
 Casilla 10-24  
 Guayaquil
- FINLAND—FINLANDE**  
 Akateeminen Kirjakauppa  
 2. Keskauskatu  
 Helsinki
- FRANCE—FRANCE**  
 Editions A. Pedone  
 13, rue Soufflot  
 Paris V<sup>e</sup>
- GREECE—GRECE**  
 "Eleftheroudakis"  
 Librairie internationale  
 Place de la Constitution  
 Athènes
- GUATEMALA**  
**GUATEMALA**  
 José Goubaud  
 Goubaud & Cía. Ltda.  
 Sucesor  
 5a Av. Sur No. 6 y 9a C. P.  
 Guatemala
- HAITI—HAITI**  
 Max Bouchereau  
 Librairie "A la Caravelle"  
 Boîte postale 111-B  
 Port-au-Prince
- INDIA—INDE**  
 Oxford Book & Stationery  
 Co.  
 Scindia House  
 New Delhi
- IRAN—IRAN**  
 Bangahe Piaderow  
 731 Shah Avenue  
 Teheran
- IRAQ—IRAK**  
 Mackenzie & Mackenzie  
 The Bookshop  
 Baghdad
- LEBANON—LIBAN**  
 Librairie universelle  
 Beirut
- NETHERLANDS**  
**PAYS-BAS**  
 N. V. Martinus Nijhoff  
 Lange Voorhout 9  
 s'Gravenhage
- NEW ZEALAND**  
**NOUVELLE-ZELANDE**  
 Gordon & Gotch  
 Waring Taylor Street  
 Wellington
- NORWAY—NORVEGE**  
 Norsk Bokimport A/S  
 Edv. Storms Gate 1  
 Oslo
- SWEDEN—SUEDE**  
 C. E. Fritze's Kungl.  
 Hofbokhandel A.-B.  
 Fredsgatan 2  
 Stockholm
- SWITZERLAND—SUISSE**  
 Librairie Payot S. A.  
 Lausanne  
 .....  
 Hans Raunhardt  
 Kirchgasse 17  
 Zurich 1
- SYRIA—SYRIE**  
 Librairie universelle  
 Damascus
- UNION OF SOUTH AFRICA**  
**UNION SUD-AFRICAINE**  
 Central News Agency Ltd.  
 Commissioner & Rissik Sts.  
 Johannesburg
- UNITED KINGDOM**  
**ROYAUME-UNI**  
 H.M. Stationery Office  
 P.O. Box 569  
 London, S.E. 1
- UNITED STATES OF**  
**AMERICA**  
**ETATS-UNIS D'AMERIQUE**  
 International Documents  
 Service  
 Columbia University Press  
 2960 Broadway  
 New York 27, N. Y.
- YUGOSLAVIA**  
**YOUGOSLAVIE**  
 Drzavno Preduzece  
 Jugoslovenska Knjiga  
 Moskovska Ul. 36  
 Belgrade.