



CONSEJO VENEZOLANO DE RELACIONES INTERNACIONALES

Pensamiento Independiente para la Acción Global

## MEMORÁNDUM DEL COVRI SOBRE LA NORMALIZACIÓN DE LAS RELACIONES CON ISRAEL Y EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA CIUDAD DE JERUSALÉN

El Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI) como organización de la sociedad civil comprometida con una salida pacífica y democrática a la crisis de Venezuela, y como centro de pensamiento orientado a la discusión de ideas para la construcción de una política exterior inteligente y autónoma; tras tomar nota del establecimiento de un grupo de trabajo (*caucus*) conformado por 29 Diputados de la Asamblea Nacional con el propósito de reanudar las relaciones entre Venezuela e Israel, recuerda y manifiesta lo siguiente:

1. Desde 1999, la política de Venezuela hacia Israel ha estado marcada por una visión fuertemente ideológica y parcializada respecto al conflicto árabe-israelí, lo cual llevó a la ruptura de las relaciones diplomáticas en 2009. La deplorable retórica anti-semita y la crisis multidimensional de Venezuela, generó que la comunidad judía-venezolana haya emigrado, disminuyendo en alrededor de 70% desde 1999.
2. Varios actores políticos venezolanos desde 2017, han llamado a restablecer las relaciones diplomáticas con Israel. En consecuencia, se hace necesario recordar el consenso nacional que dio sustento durante 60 años a la política de Venezuela respecto al conflicto árabe-israelí en general, así como a sus relaciones con el pueblo judío y el Estado de Israel en particular, sin dejar de considerar el contexto actual, para intentar mirar al futuro sobre bases sólidas.

3. La posición tradicional de Venezuela respecto al pueblo judío ha estado marcada por la solidaridad. Así ocurrió cuando el General Eleazar López Contreras, en mayo de 1939, dio la bienvenida a 251 judíos que huían del nazismo en los barcos *Caribia* y *Königstein*, y habían tratado de desembarcar infructuosamente en Trinidad, Barbados, Curazao, y la entonces Guayana inglesa.
  
4. El 29 de noviembre de 1947, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó, con el voto favorable de Venezuela –que vivía su primera experiencia democrática y reflejaba así la empatía del pueblo venezolano con el pueblo judío debido al sufrimiento causado por el holocausto nazi–, la Resolución 181 (II) titulada *Futuro Gobierno de Palestina*, que propuso la partición del Mandato Británico sobre Palestina en un Estado árabe y un Estado judío, con un régimen internacional especial para la Ciudad de Jerusalén como *Corpus Separatum*, que tenía que ser administrada por la ONU a través del Consejo de Administración Fiduciaria. Los límites de la Ciudad de Jerusalén debían comprender “el actual Municipio de Jerusalén y las aldeas y ciudades vecinas, de las cuales la más oriental sería Abu Dis; la más meridional Belén; la más occidental Ein Karin (inclusive el poblado de Motsa); y la más septentrional Shu’fat”. La Asamblea General de la ONU pidió al Consejo de Administración Fiduciaria que prepara un Estatuto de la Ciudad de Jerusalén que estaría en vigor durante un período inicial de 10 años, tras lo cual los residentes decidirían en un referéndum el estatus definitivo de la Ciudad de Jerusalén.

El proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén establecía: la designación de un Gobernador y personal administrativo; autonomía local para ciudades y aldeas vecinas; desmilitarización de la Ciudad; creación de un cuerpo de policía para proteger los Santos Lugares, santuarios y edificios religiosos; la elección de un Consejo Legislativo por todos los residentes sin distinción; el establecimiento de tribunales independientes; y el otorgamiento a todos los residentes de la ciudadanía de la Ciudad de Jerusalén. Empero, lamentablemente, la Resolución 181 (II) y el Estatuto de

la Ciudad de Jerusalén no pudieron aplicarse debido a la oposición de los Estados árabes y la primera guerra árabe-israelí.

5. El 27 de junio de 1948, el Presidente Rómulo Gallegos autorizó al Canciller Andrés Eloy Blanco a enviar un telegrama al Secretario de Relaciones Exteriores de Israel, Moshe Shertok, reconociendo en nombre de Venezuela la independencia de Israel. De esta manera, se inicia la amistad y cooperación de Venezuela hacia Israel a nivel bilateral y multilateral, manteniendo la neutralidad frente al conflicto árabe-israelí.
6. El 11 de diciembre de 1948, dado el fracaso de la implementación del plan de partición debido a la primera guerra árabe-israelí, la Asamblea General de la ONU aprobó, con el voto favorable de Venezuela, la Resolución 194 (III) que estableció una Comisión de Conciliación. Su tarea consistía, entre otras cosas, en aplicar el régimen internacional para la Ciudad de Jerusalén.

La división de facto de la Ciudad de Jerusalén con fronteras incomunicadas, tras el final de la primera guerra árabe-israelí, intentó ser formalizada por el Acuerdo de Armisticio entre Israel y Jordania de 3 de abril de 1949. Sin embargo, internacionalmente, se señaló que este acuerdo carecía de fuerza frente a lo estipulado por la Resolución 181 (II) en relación a la internacionalización de la Ciudad de Jerusalén.

7. La argumentación israelí en virtud de la cual el Estado de Israel fue admitido en la ONU en 1949 –su solicitud inicial fue rechazada en 1948 por, entre otros motivos, negarse a definir con claridad sus fronteras– señaló que su condición de Estado miembro no afectaría el estatus jurídico de Jerusalén, que debería ser definido por consenso internacional. Así, el 11 de mayo de 1949, la Asamblea General de la ONU aprobó, con el voto favorable de Venezuela, la Resolución 273 (III), mediante la cual se admitió a Israel como miembro de la ONU, la cual recordó en sus considerandos la argumentación dada por Israel, la Resolución 181 (II) y la Resolución 194 (III).

8. El 5 de diciembre de 1949, el Primer Ministro de Israel, David Ben Gurión, declaró a Jerusalén occidental –que había sido capturada por la fuerza en la primera guerra árabe-israelí– como parte del Estado de Israel y como “nula” la Resolución 181 (II).

Empero, el 9 de diciembre de 1949, la Asamblea General de la ONU reafirmó, con el voto favorable de Venezuela, su intención de colocar a la Ciudad de Jerusalén bajo un régimen internacional especial en la Resolución 303 (IV), recordando en sus considerandos la Resolución 181 (II) y la Resolución 194 (III), e instando “...a los Estados interesados a que, teniendo en cuenta sus obligaciones como Miembros de las Naciones Unidas, se comprometan formalmente, en una fecha próxima, a tratar estas cuestiones con buena voluntad”.

9. En 1952, se formalizaron las relaciones diplomáticas entre Venezuela e Israel, cuando el Canciller Aureliano Otáñez dio su consentimiento para que el Ministro Plenipotenciario de Israel en Brasil, General David Shaltiel, fuera acreditado con el mismo cargo ante el gobierno venezolano.
10. El 28 de agosto de 1958, Israel nombró a Moshe Avidan como su Ministro Plenipotenciario residente en Caracas. La Junta de Gobierno encabezada por el Dr. Edgar Sanabria, decidió corresponder a esta expresión de amistad, creando la Misión Diplomática de Venezuela en Israel mediante Decreto N° 430 del 19 de noviembre de 1958. La Cancillería venezolana advirtió la complejidad que esta decisión entrañaba, debido al problema de la internacionalización de la Ciudad de Jerusalén aprobada por la ONU y la decisión del gobierno israelí de declarar bajo su soberanía la parte occidental en diciembre de 1949. Esta violación a las disposiciones de la ONU dificultaba la creación de una Misión Diplomática venezolana en Israel, sin alterar las relaciones de confianza y cooperación entre Venezuela y los países árabes tan importantes en materia petrolera.

No obstante, el Canciller de la Junta de Gobierno, Dr. René de Sola autorizó al recién nombrado Enviado Extraordinario y Ministro

Plenipotenciario de Venezuela en Israel, Dr. Rómulo Araujo, a fijar su residencia en la Ciudad de Jerusalén; comprometiendo así al gobierno entrante de Rómulo Betancourt.

11. En abril de 1959, la Cancillería venezolana recomendó al Presidente Betancourt el traslado de la Legación venezolana a Tel Aviv, lo cual coincidió con los preparativos de la gira de la Canciller israelí Golda Meir por América Latina. La inclusión de Venezuela en la gira se debió a varias razones. En primer lugar, debido a las coincidencias ideológicas entre el partido Acción Democrática y el socialdemócrata Partido de los Trabajadores de la Tierra de Israel (MAPAI), del cual David Ben Gurión y Golda Meir eran líderes destacados. En segundo lugar, para fortalecer la relación entre Israel y uno de los entonces países más desarrollados de América Latina y El Caribe, que además era cercano a EEUU. En tercer lugar, para evitar el traslado de la Legación venezolana a Tel Aviv.

Durante la visita de la Canciller israelí Golda Meir a Venezuela a finales de junio de 1959, se produjo un incidente diplomático tras los comentarios que emitió en una rueda de prensa criticando la presencia de Venezuela como observador en el I Congreso Petrolero Árabe celebrado en El Cairo del 16 al 23 de abril de 1959, y que a la postre resultó ser clave para la fundación la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) el 14 de septiembre de 1960; los cuales fueron refutados por el Ministro de Minas e Hidrocarburos, Dr. Juan Pablo Pérez Alfonzo, quien señaló: "la declarante parece encontrar agrado en inmiscuirse en asuntos que desconoce". La Cancillería israelí informó que tales declaraciones eran consideradas graves y ofensivas. Tres días después, la Cancillería venezolana emitió un Comunicado lamentando el incidente y subrayando el gran respeto que tenía Venezuela por el pueblo y el gobierno de Israel.

Al final, la visita de la Canciller israelí Golda Meir logró evitar el traslado inmediato de la Legación venezolana a Tel Aviv. El gobierno de Rómulo Betancourt optó por hacerlo en un plazo

prudencial como muestra de aprecio y consideración al pueblo de Israel.

12. El 27 de diciembre de 1962, Venezuela e Israel acordaron elevar al rango de Embajada sus misiones en Jerusalén y Caracas, y el poeta Vicente Gerbasi que había relevado al Dr. Rómulo Araujo en 1960, pasó de ser Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario a Embajador de Venezuela en Israel.

La decisión venezolana de mantener la sede de la Embajada en Jerusalén durante estos primeros años, terminó siendo una medida compensatoria ante el fuerte relacionamiento que venía sosteniendo Venezuela con los países árabes para hacer posible la creación de la OPEP.

13. Tras la Guerra de los Seis Días de 1967, Israel se anexionó Jerusalén oriental –donde está emplazada la Ciudad Vieja–, e inició la construcción de asentamientos, lo cual fue rechazado por la Comunidad Internacional. La Resolución 242 del Consejo de Seguridad de la ONU aprobada por unanimidad el 22 de noviembre de 1967, llamó a “la retirada del ejército israelí de todos los territorios ocupados durante el reciente conflicto” y el “respeto y reconocimiento de la soberanía y la integridad territorial y la independencia política de cada Estado de la región, y su derecho a vivir en paz en el interior de fronteras reconocidas y seguras, al abrigo de amenazas y actos de fuerza”. Esta Resolución, ha sido la base de todas las negociaciones de paz posteriores.

Asimismo, la Resolución 252 del Consejo de Seguridad de la ONU aprobada el 21 de mayo de 1968, “considera que todas las medidas y acciones legislativas y administrativas tomadas por Israel, incluida la expropiación de tierras y propiedades, que buscan a cambiar el estatus legal de Jerusalén son inválidas y no pueden cambiar ese estatus”.

14. El 10 de noviembre de 1975, la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución 3379 que determinó que “el sionismo es una

forma de racismo y discriminación racial”, donde Venezuela se abstuvo dado el lenguaje utilizado. Esta resolución fue finalmente revocada en 1991, con el voto de Venezuela.

15. El 30 de julio de 1980, Israel aprobó la llamada *Ley de Jerusalén* mediante la cual declaró unilateralmente a la Ciudad de Jerusalén como capital “unida, indivisible y eterna”. El 20 de agosto de 1980, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, con 14 votos a favor y la abstención de EEUU, la Resolución 478 que “censura en los términos más enérgicos” la promulgación por Israel de la *Ley de Jerusalén*, afirmando que “es una violación del Derecho Internacional”, y determinando “...que todas las medidas y los actos legislativos y administrativos adoptados por Israel, la potencia ocupante, que han alterado o pretendan alterar el carácter y estatus de la Ciudad Santa de Jerusalén (...) son nulos y carentes de valor”. Finalmente, hace un llamamiento a todos los Estados miembros de la ONU “...que hayan establecido representaciones diplomáticas en Jerusalén, para que retiren tales representaciones de la Ciudad Santa”.

Ante este nuevo acto unilateral de Israel y en cumplimiento con la Resolución 478 del Consejo de Seguridad de la ONU, Venezuela tal como lo hizo la mayor parte de la Comunidad Internacional, decidió trasladar su Embajada en Israel desde Jerusalén a Tel Aviv.

16. Entre 1980 y 1999, los gobiernos democráticos de Venezuela continuaron observando una estricta neutralidad frente al conflicto árabe-israelí, apoyando las resoluciones de la ONU y los planes y acuerdos de paz que propiciaban una solución negociada y justa, orientada a la coexistencia pacífica de dos Estados soberanos dentro de las fronteras reconocidas de 1967.
17. Tanto Israel como la Organización para la Liberación Palestina (OLP), firmantes del Acuerdo de Oslo de 1993, consagraron en su Artículo 5 que Jerusalén sería una “cuestión de estatus final” (*final status issue*): Jerusalén en su conjunto sería objeto de negociaciones entre las dos Partes, sin que ninguna de

ellas pudiera adoptar cualquier acción unilateral susceptible de poner en peligro la decisión final sobre la misma.

La amistad y apoyo venezolano al proceso de Oslo, generó la memorable visita a Caracas del gran Canciller israelí y Premio Nobel de la Paz, Shimon Peres, en 1995.

18. El párrafo 78 de la Opinión Consultiva *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, solicitada por la Asamblea General de la ONU y emitida por la Corte Internacional de Justicia el 9 de julio de 2004, establece que: “En 1967, durante el conflicto armado entre Israel y Jordania, Israel ocupó los territorios situados entre la Línea Verde y la antigua frontera oriental de Palestina bajo el Mandato. Con arreglo al derecho consuetudinario internacional, se trataba de territorios ocupados en los cuales Israel era la potencia ocupante. Los acontecimientos posteriores en dichos territorios (...) no alteraron la situación en absoluto. Todos esos territorios, incluida Jerusalén oriental, siguen siendo territorios ocupados e Israel sigue teniendo la condición de potencia ocupante”.
19. El régimen de la Ciudad de Jerusalén es una de las cuestiones más delicadas y controvertidas del conflicto árabe-israelí. Sus repercusiones trascienden con mucho a las Partes implicadas, ya que es centro de convergencia –debido a los Santos Lugares en la Ciudad Vieja– de las tres religiones monoteístas más influyentes del Mundo.

El futuro de la Ciudad de Jerusalén es la piedra angular de cualquier acuerdo de paz y en el pasado ha dado al traste con las negociaciones (tal y como ocurriera en Camp David en 2000 o en Taba en 2001) y ha sido el origen una parte no desdeñable de las tensiones recurrentes entre israelíes y palestinos a lo largo de las últimas décadas, desde los enfrentamientos en la Explanada de las Mezquitas en 1990 hasta la “Segunda Intifada” desencadenada tras la visita del líder israelí Ariel Sharon al mismo lugar en 2000, o la llamada “Intifada de los cuchillos” en 2015. Todo ello como resultado de posiciones incompatibles en lo que al futuro de la



Ciudad de Jerusalén respecta: para los israelíes, Jerusalén (dentro de sus fronteras municipales ampliadas) es la capital "unida, indivisible y eterna" de su Estado; para los palestinos, cualquier acuerdo de paz debe reflejar la creación de un Estado palestino con Jerusalén oriental como su capital. La ciudad se ha visto así durante años priorizada como emblema irrenunciable, no únicamente como consecuencia de su importancia política e histórica, sino también de su importancia religiosa.

20. La casi totalidad de los miembros de la Comunidad Internacional que tienen relaciones con el Estado de Israel, las canalizan a través de sus Embajadas en Tel Aviv, para así poder dar cumplimiento a las resoluciones de la ONU.

Por otra parte, varios países mantienen Consulados Generales en Jerusalén. Estos operan de una manera única, a diferencia de la práctica diplomática normal. Los países que mantienen estos consulados no los consideran acreditados ante ningún Estado. Y ninguno de los cónsules pide el *exequatur*. Su jurisdicción cubre la totalidad de Jerusalén, al margen de Israel y la Autoridad Nacional Palestina. Cuando estos países también tienen Embajadas en Israel, el Cónsul General con sede en Jerusalén no está subordinado al Embajador en Tel Aviv (como sería el uso diplomático normal) sino que informa directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores del país. Esta anomalía diplomática responde tanto a la realidad de que algunos de estos consulados son anteriores a la independencia de Israel, como a la defensa que siguen haciendo muchos Estados de la fórmula *Corpus Separatum* como parte de la solución para lograr la paz.

21. En cuanto a EEUU, el Congreso aprobó la llamada *Embassy Act* en 1995, una Ley que reconocía Jerusalén como capital de Israel y establecía que la Embajada debería ser trasladada a esta ciudad. Sin embargo, todos los Presidentes de EEUU desde Bill Clinton hasta Barack Obama, decidieron posponer esta medida hasta que las Partes llegaran a un acuerdo, y desde entonces firmaron una exención cada seis meses posponiendo el traslado por motivos de seguridad nacional.

El Presidente Donald Trump reconoció a la Ciudad de Jerusalén como capital de Israel en diciembre de 2017, sin hacer mención a las aspiraciones palestinas sobre la parte oriental de la misma ni a las resoluciones de la ONU, y trasladó la Embajada de EEUU desde Tel Aviv a Jerusalén el 14 de mayo de 2018. El 28 de enero de 2020, propuso un plan de paz muy proclive a Israel, donde reitera que la Ciudad de Jerusalén debe ser reconocida como “capital indivisible” de Israel, y los palestinos tendrían derecho a establecer su capital a las afueras de la misma. Este plan fue rechazado por los líderes de la Autoridad Nacional Palestina, y la mayor parte de la Comunidad Internacional, entre ellos, la Unión Europea, Rusia, China, Turquía, la Liga Árabe y la Unión Africana.

22. El 21 de diciembre de 2017, la Asamblea General de la ONU, aprobó la Resolución ES-10/L.22 que afirma que “todas las decisiones y actos que pretendan haber modificado el carácter, el estatus o la composición demográfica de la Ciudad Santa de Jerusalén no tienen efecto jurídico alguno, son nulos y sin valor, y deben revocarse en cumplimiento de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y, a este respecto, exhorta a todos los Estados a que se abstengan de establecer misiones diplomáticas en la Ciudad Santa de Jerusalén, con arreglo a lo dispuesto en la Resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad”.

Por ello, la decisión de trasladar la Embajada de EEUU a Jerusalén, sólo ha sido emulada por Guatemala, y Honduras (en proceso). Paraguay tras hacerlo en 2018, dio un paso atrás meses después, y volvió a trasladar su Embajada a Tel Aviv. El Presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, dijo que también secundaría a EEUU, pero sólo abrió una oficina comercial en Jerusalén, debido a las objeciones de su Cancillería. Hungría, Rumanía y Moldavia manifestaron disposición, pero luego cancelaron la decisión.

23. Venezuela debe normalizar sus relaciones con Israel, a través de la re-apertura de la Embajada en Tel Aviv; y volver a una sana política de objetividad, equidistancia, y neutralidad respecto al conflicto árabe-israelí. En primer término, porque el

sentido nacional de equidad hace que el país reconozca como válidos los vínculos especiales y los derechos de ambos pueblos - el judío y el árabe palestino- con la "Tierra Santa" de las tres grandes religiones monoteístas. En segundo lugar, porque las resoluciones de la ONU han formado todo un marco jurídico-político de obligatorio cumplimiento para la Comunidad Internacional, que ordena la búsqueda de una solución pacífica basada en la coexistencia del Estado de Israel con un Estado Palestino soberano, con los límites que existían antes de la Guerra de los Seis Días de 1967, y acuerdos internacionalmente aceptables sobre el estatus definitivo de la Ciudad de Jerusalén - que implique el libre acceso a los Santos Lugares- y el problema de los refugiados. Negar el derecho, ya sea de Israel o Palestina, a una existencia reconocida y segura, contraviene el ordenamiento internacional existente. En tercer lugar, Venezuela, como los demás países de América Latina y El Caribe, tiene en su seno importantes comunidades de origen judío y árabe, ambas sumamente valiosas y apreciadas, las cuales deben desarrollarse y relacionarse en armonía como venezolanos, sin que un conflicto externo perturbe su convivencia. La mejor forma de lograr esto, consiste en que la política de Venezuela ante el conflicto árabe-israelí sea ecuaníme, imparcial y conciliadora.

24. El interés nacional de Venezuela exige, por un lado, reconstruir y disfrutar relaciones de amistad y cooperación con el Estado de Israel y, por otro, merecer igual confianza por parte de los países árabes y de mayoría musulmana. Si bien debe expulsarse del territorio venezolano a elementos fundamentalistas violentos infiltrados desde el extranjero, Venezuela no debería convertirse en activista radical de la causa israelí o miembro frenético de una "cruzada" internacional contra el extremismo islámico más allá de sus fronteras. Ello haría a un lado los intereses nacionales y excedería las capacidades y obligaciones de Venezuela como país con enormes problemas de desarrollo y deterioro estructural internos, que deben ser atendidos prioritariamente en los próximos años.

Caracas, 11 de agosto de 2020