

**EL COLEGIO DE MÉXICO**  
**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**



**MÉXICO ANTE EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ:**

**1932-1976**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN RELACIONES**

**INTERNACIONALES PRESENTA:**

**ARTURO MAGAÑA DUPLANCHER**

México, D.F. , 2006

## AGRADECIMIENTOS

A Alejandro, por todo lo que fraguó para hacer de mí lo que soy. Por ser un padre excepcional, mentor y brújula que me llevó de la mano hacia una vida plena de libertad, responsabilidad y amor. Gracias por seguir siendo el pilar esencial de mi formación como ser humano.

A Cinthia, gracias por coincidir conmigo en esta y tantas aventuras. Gracias por ser cómplice de una maravillosa historia de amor y ternura que lleva casi una década. Gracias por casarte conmigo y decidir jugártela siempre a mi lado. Esto como todo lo que hago todos los días sería imposible y no tendría sentido sin ti. Te amo mi amor.

A mi abuela, Antonia, por acompañarme siempre, por cuidar de mi, por inculcarme un montón de vicios y virtudes, por transmitirme cierta forma peculiar de ver el mundo, por sus palabras, sus actitudes, sus ideas que son, sobretodo ahora en su ausencia, más.

A mi familia, Carmen, Juan Salvador, Alejandro, Guadalupe, Nataniel, Jennifer, Alejandra, gracias por su cariño y su confianza.

A mi otra familia, Mercedes y Alejandro, gracias por considerarme de los suyos, yo también los considero míos. Gracias por la fe que siempre han puesto en mí.

A mi gran amigo Omar., gracias por ser mi hermano por más de trece años y por compartir contigo los momentos más felices de mi vida.

A mis amigos, Humberto, Vladimir, Carla, Lorenzo, Carlos, Froylán, no tengo palabras para agradecerles su presencia en los momentos más importantes. Gracias por estar ahí, siempre conmigo. Yo estaré siempre con ustedes.

A mis compañeros de trabajo, gracias por la enorme oportunidad de aprender de ustedes y compartir una experiencia que recordaremos toda la vida. Mil gracias Adriana, David, Pancho, Betina, Blanca Gámez, Blanca Reyes, Luis Martín.

A mi directora de tesis, Blanca Torres, muchas gracias por su incansable labor de corrección y orientación para la redacción y presentación final de este texto. Gracias por insistir.

A la Dra. Martha Elena Venier por la invaluable corrección de estilo que hace mucho más presentable esta tesis.

Al Dr. Luis Mesa por sus pertinentes recomendaciones para mejorar distintos aspectos de este texto.

Al Dr. Lorenzo Meyer por aceptar leer el texto y participar como sinodal en el examen profesional.

A mis profesores y compañeros de El Colegio de México, gracias por compartirme el amor que tienen al conocimiento y a México.

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I	
EL MARCO CONCEPTUAL: GRUPOS DE PRESIÓN; ACTORES TRANSNACIONALES; INDEPENDENCIA RELATIVA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO	15
Factores internos y externos en la política exterior	15
Grupos de presión domésticos y actores transnacionales en la política exterior	18
Los grupos de presión: atributos y estrategias	19
Los grupos de presión domésticos en la política exterior	23
Grupos de presión, sistema político mexicano y toma de decisiones en la política exterior de México	27
Actores transnacionales: atributos y estrategias para influir	32
La “independencia relativa” de la política exterior mexicana	36
CAPÍTULO II	
COMUNIDADES, GRUPOS DE PRESIÓN DOMÉSTICOS Y ACTORES TRANSNACIONALES ÁRABES Y JUDÍOS EN MÉXICO	43
México y el conflicto de Medio Oriente	43
Los grupos de presión y actores transnacionales árabes y judíos en la política de México hacia el conflicto árabe-israelí	44
Comunidades, grupos de presión domésticos y actores transnacionales judíos	45

Comunidades y grupos de presión judíos en México	46
Actores transnacionales de origen judío	58
Comunidades, grupos de presión y actores transnacionales árabes-palestinos en México	59
Comunidades y grupos de presión árabes-palestinos en México	60
Actores transnacionales árabes-palestinos en México	63
CAPÍTULO III	
MÉXICO EN LA ETAPA INICIAL DEL CONFLICTO: PRIMERAS PRESIONES Y ADOPCIÓN DE UNA POLÍTICA DE EQUIDISTANCIA (1932-1949)	
La situación internacional: los orígenes del conflicto palestino	64
La política exterior mexicana de 1930 a 1949: la configuración de la independencia relativa respecto a la política estadounidense	68
El papel de México en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas	73
Los inicios de la política de México hacia el conflicto palestino	75
Las primeras presiones transnacionales sobre el gobierno mexicano	77
Las primeras presiones internas (1932-1946)	80
La abstención mexicana ante la partición palestina en Naciones Unidas: nuevas presiones internas y transnacionales	88
El contexto histórico inmediato a la independencia del Estado de Israel	102
El reconocimiento mexicano del estado de Israel y su posición ante el ingreso israelí en la ONU: presiones internas y transnacionales	104
México ante la partición de Palestina y el reconocimiento a Israel: una interpretación	109

#### CAPÍTULO IV

DE LA CONSOLIDACIÓN DE LA EQUIDISTANCIA A SU ABANDONO TEMPORAL (1949-1976)	115
La política exterior mexicana de 1950 a 1976: la consolidación de la independencia relativa respecto a la política estadounidense	115
La situación en el Medio Oriente: las delimitaciones territoriales, el armisticio de Rodas y la comisión de conciliación (1949 – 1953)	119
Principios y conciliación: la posición de México	120
La internacionalización de Jerusalén y el establecimiento de relaciones diplomáticas	123
Presiones gubernamentales a favor y en contra del establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel	125
La crisis del Canal de Suez	129
La búsqueda del apoyo mexicano y la posición de México	131
México ante la conformación de la autoridad palestina y la cuestión de las aguas del Río Jordán	135
La Guerra de los Seis Días y las resoluciones de Naciones Unidas (1967)	138
La posición de México ante la guerra: derecho internacional, principios e inercias	139
De la crisis de refugiados a la guerra de <i>Yom Kippur</i> (1967-1973)	143
La posición de México: entre los argumentos legalistas y el desinterés	146
El abandono temporal de la equidistancia	147
La apertura de la oficina de la OLP en México: las presiones internas y transnacionales	151
Grupos de presión y actores transnacionales ante el apoyo mexicano a la Declaración sobre el Sionismo de la Organización de las Naciones Unidas (1975-1976)	155
México ante el conflicto árabe – israelí (1949-1976): una interpretación	165

Conclusiones	169
Bibliografía y fuentes de información	175

## INTRODUCCIÓN

*Si bien México está geográficamente alejado del conflicto del Cercano Oriente, tenemos viva conciencia de que ese conflicto representa uno de los más graves peligros potenciales a la paz mundial y, por ende, concierne a todos.*

Alfonso García Robles

Cualquier persona medianamente versada en la historia de las relaciones internacionales de América Latina sabe que nuestra región tuvo un papel decisivo en el proceso deliberativo de noviembre de 1947 -en la Organización de las Naciones Unidas- cuando la creación del Estado de Israel estuvo en juego. Esto se debió sobre todo a que los países de la región constituían una tercera parte del total de países integrantes de esa organización. En las semanas que antecedieron al sábado de la resolución 181(II), la sensación de que cada país latinoamericano podía ser vital para la suerte del sionismo se encontraba bastante difundida entre los miembros de la ONU y entre las comunidades judías y palestinas en estos países.

Para el optimismo de los judíos había buenas razones: las consecuencias del holocausto, la posición convencional estadounidense de apoyar movimientos de liberación nacional, la antipatía de muchos grupos políticos de la región hacia el mandato del Reino Unido<sup>1</sup>, la posición extraordinariamente favorable a los judíos de Harry S. Truman y las cordiales relaciones que sostenían las comunidades judías con algunos gobiernos latinoamericanos que favorecieron y alentaron su inmigración. Para los árabes también había motivos de confianza: el carácter mayoritariamente católico de la población de los países de América Latina -los cuales sabían que

---

<sup>1</sup> Aunque el Reino Unido no estuvo necesariamente en contra de la independencia judía, durante los años de mandato propició el incremento de esta comunidad en la zona frente al rechazo árabe. En todo caso, tuvo posiciones contradictorias por su interés de estrechar relaciones con las comunidades árabes.

la Santa Sede mantenía una postura adversa a la independencia de Israel<sup>2</sup>, la trágica experiencia histórica de algunas de estas naciones con respecto a procesos de partición y secesión, el intenso trabajo diplomático de algunos países árabes en pro de los palestinos en la región y, finalmente, la existencia de grandes comunidades árabes identificadas con la posición palestina en la gran mayoría de los países latinoamericanos.

No obstante, luego de la votación respectiva, quedó claro que, como sostiene Haim Avni, “en la decisión de cada país influyeron ante todo una serie de consideraciones e intereses particulares, así como disposiciones de principios adquiridos a lo largo de su propia historia, que en su mayoría están todavía por estudiar”. Siguiendo al mismo autor, “las razones que llevaron a cada una de dichas naciones a decidir de la forma en que lo hicieron, es un tema que está aún pendiente de una investigación profunda”.<sup>3</sup>

Esta tesis busca hacer una modesta aportación al intentar una explicación de la política de México hacia el conflicto árabe-israelí en momentos emblemáticos del mismo. El escaso tratamiento bibliográfico sobre el tema ha estado, sobre todo, dedicado a la relación diplomática entre México e Israel, durante una o dos décadas, y muy poco al análisis de las presiones, decisiones y posiciones que México recibió, tomó y consiguió establecer, respectivamente, en algunos de los momentos más álgidos y significativos de la contienda del Medio Oriente.

Uno de los elementos básicos de mi argumento es el surgimiento y la actuación de los grupos de presión domésticos y actores transnacionales, de vocación pro-palestina y pro-judía, que actuaron buscando que el gobierno mexicano recogiera sus reclamos y posiciones. Estas presiones se unieron en ocasiones a los esfuerzos gubernamentales, tanto de Israel como de las autoridades palestinas y de otros Estados árabes, para influir sobre las posiciones de México relacionadas con el conflicto árabe – israelí en Naciones Unidas. En este sentido, este tema se

---

<sup>2</sup> De acuerdo con algunos especialistas, el Vaticano no sólo era partidario de la internacionalización de Jerusalén, sino que buscó activamente bloquear la entrada de Israel a las Naciones Unidas (Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *Israel-Latin American Relations*, New Jersey, Transaction Books, 1979, p. 52).

<sup>3</sup> Haim Avni, *Judíos en América. Cinco siglos de historia*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 299-300.

analiza desde un punto de vista que privilegia la pluralidad de actores implicados y visiones involucradas. Se pone, por tanto, el acento en el dinamismo del proceso decisorio y se intenta contribuir a desvanecer el mito de la *aplicación mecánica de principios* que, según Ricardo Valero, no reconoce un proceso previo de deliberación y de ponderación pragmática entre costos y beneficios.<sup>4</sup>

También intenta matizar la visión bastante generalizada de una autonomía muy amplia del Estado mexicano respecto a la influencia de actores no estatales internos y externos en la elaboración de su política exterior. Respecto al tema concreto también nos permite evitar la simplificación que supone caracterizar a la posición de México hacia el conflicto árabe-israelí como ambigua, abstencionista, ambivalente, indefinida, distante y, en suma, secundaria tal y como lo ha hecho el grueso de la bibliografía existente. Por último, también hace explícita la necesidad de matizar otra de las aseveraciones que frecuentemente se encuentra en la literatura según la cual la influencia ejercida por Estados Unidos sobre los gobiernos latinoamericanos, el mexicano incluido, fue determinante en las posiciones de éstos con respecto al conflicto.

Esta afirmación es casi equivalente a otra, bastante socorrida según la cual México -como el resto de los países latinoamericanos- al pronunciarse sobre el mismo tema en el mismo sentido que Estados Unidos comprometía su independencia. Un ejemplo de esta argumentación se encuentra en el tratamiento convencional del voto de México en la Asamblea General de Naciones Unidas respecto de la creación del Estado de Israel y, paralelamente, del voto mexicano sobre la admisión de Israel a Naciones Unidas. Para una analista, “la relación de México hacia Israel se orientó por la ambivalencia que le impusieron, por un lado, los principios de su política

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Ricardo Valero, “México ha estructurado una política exterior de principios esenciales, pero no ha desestimado el empleo de una diplomacia de gran potencial de concertación que responde a la dinámica de las relaciones internacionales”. En este sentido, sigue diciendo, el apego a los principios, “sin este componente, impediría reconocer e interpretar realidades elementales y condenaría al país a una pobre efectividad para defender los intereses de la nación” (“La Política Exterior de México. Contexto y realidades”, en Humberto Garza Elizondo, coord., *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, p. 27).

exterior y, por otro, el peso de un consenso internacional. Esta dualidad explica la contradicción implícita entre el voto de abstención de México frente a la creación del Estado de Israel y su voto a favor del ingreso de este país a las Naciones Unidas”.<sup>5</sup>

Es bastante claro que a esta analista no le interesó la toma de decisiones del gobierno mexicano, a pesar de haber consultado fuentes primarias que la describen. Sólo así se entiende su conclusión de que el voto de abstención de México significaba apego a sus principios de política exterior y que, en cambio, su voto a favor del ingreso de Israel a Naciones Unidas significaba “el peso de un consenso internacional” y, automáticamente, el abandono de aquéllos. Otra argumentación que nos parece poco fundamentada es aquella que pone énfasis en que la política multilateral de México hacia el Medio Oriente se vio “progresivamente atacada, cercada, erosionada, desgastada y encapsulada por la rigidez maniquea de la creciente bipolarización mundial” que “tornó a estas cuestiones en elementos importantes de la agenda bilateral *vis-a-vis* Estados Unidos.”<sup>6</sup>

Se ofrece, en cambio, una interpretación en buen grado distinta, que se basa en las fuentes primarias disponibles y que busca contestar las siguientes preguntas: ¿Cómo se desarrolló el proceso de toma de decisiones de la política mexicana con respecto al conflicto del Medio Oriente?, y ¿por qué México pudo adoptar posiciones relativas al conflicto no siempre coincidentes, todo el tiempo y en su integridad, con las que tuvo el gobierno estadounidense, a pesar de la existencia de indicios de presiones de éste último para que mantuviera posiciones similares?

Aquí argumento que las decisiones del gobierno mexicano obedecieron primordialmente a una evaluación de costos y beneficios para la política interna e internacional de México que tomó en cuenta la presión ejercida tanto por gobiernos de ambos frentes como

---

<sup>5</sup> Graciela de Garay, *Las relaciones diplomáticas México-Israel (1947-1967)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores - Universidad Iberoamericana, 1996, p. 258.

<sup>6</sup> Santiago Quintana Pali, “México, el Medio Oriente y la OPEP”, *Foro Internacional*, 27 (1987), p. 426.

por los grupos de presión domésticos y actores transnacionales involucrados. En cada decisión, el Estado mexicano consideraría la importancia, legitimidad y peso político, económico y simbólico de importantes grupos de las comunidades judías y árabes-palestinas residentes en México y de algunas asentadas en el exterior.<sup>7</sup>

En el periodo de análisis que cubre esta tesis se identifican dos momentos donde la presión de los grupos de presión y actores transnacionales sobre el gobierno mexicano fue mucho más importante que en otros: aquel en que se llegó a la resolución de partición de Palestina y la creación, reconocimiento e ingreso del estado de Israel a Naciones Unidas -en la segunda mitad del decenio de los años cuarenta- y aquel en que se dio la apertura de la oficina de la OLP en México, el voto mexicano a favor de la Declaración de la ONU que equiparaba al sionismo con el racismo, y desde luego, su política posterior para recomponer las relaciones con Israel, en los años setenta.

Durante los años cuarenta, el gobierno de México, sujeto a fuertes presiones de ambas partes, pro palestinos y pro judíos, respondió con una política que podíamos denominar “de equidistancia”. Esta posición fue mantenida hasta 1974, en una especie de inercia en la que se puso el énfasis en la paz en Medio Oriente y la promoción abstracta de principios. A mediados de los años setenta, en cambio, observamos el abandono temporal de esa equidistancia, con indudables costos para el país. Sin embargo, no tardó mucho el gobierno mexicano en volver a su política previa.

En esta tesis se argumenta que el gobierno de México tomó siempre en consideración las presiones que tanto gobiernos como grupos de presión y actores transnacionales ejercieron a

---

<sup>7</sup> Procuero aquí hacer una modesta aportación a la intención básica del trabajo pionero de Lorenzo Meyer que demostró “la utilidad de algunos de los conceptos, presupuestos e hipótesis de la teoría de los grupos de presión en un ambiente distinto de aquél en que se originó y donde ha sido tradicionalmente aplicada”, es decir, la extensión de su uso a América Latina y, especialmente, en México (Lorenzo Meyer, *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario (1910-1940)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973, p. 11). Antes de él, sólo se escribió un ejercicio teórico que apenas sugería esa posibilidad. Se trata de Iris Mabel Laredo, “Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional”, *Foro Internacional*, 6(1965), pp. 136-194.

favor de las posiciones pro judías o pro palestinas, pero que la importancia que les otorgaron al tomar las decisiones relevantes no siempre fue la misma. Se precisa que el gobierno de México no respondió positivamente a las presiones de Estados Unidos para que orientara su voto en el mismo sentido que el de ese país, demostrando la independencia relativa en su política exterior que logró ir forjando desde la Segunda Guerra Mundial. Como señala Mario Ojeda, México siguió una política que no renunciaba a la facultad de interpretar y juzgar los problemas internacionales con base en criterios propios y soberanamente definidos, y mantener una distancia respecto a posiciones de su país vecino en materias que, aunque importantes, no fueran fundamentales para éste.<sup>8</sup> Es cierto que es más difícil demostrar esas presiones de Estados Unidos sobre México que en el caso de otros países latinoamericanos. Estas últimas están ampliamente documentadas. No obstante, hay referencias aisladas que indican que sí se dieron. Y aún en los casos en que esas presiones no hubieran sido ejercidas, el hecho de que el voto mexicano fuera distinto al estadounidense sugiere la existencia de la confianza mexicana en poder ejercer un buen grado de autonomía. En otras palabras, es posible sostener, al contrario de la mayoría de las fuentes secundarias pertinentes, que la postura de México frente al conflicto árabe-israelí no se delineó en función de los criterios o preferencias estadounidenses sino que México, a partir de interpretaciones y juicios propios, adoptó posiciones que en varias ocasiones fueron divergentes a las sostenidas por la potencia hegemónica.

Esta tesis se ocupa de dos niveles: la toma de decisiones interna, por un lado, y la defensa de posiciones en los foros internacionales correspondientes, por el otro. En cuanto al primer nivel, la explicación gira en torno a la existencia de presiones de gobiernos, grupos de presión y actores transnacionales que buscaron influir en la política mexicana relevante y, respecto al segundo, en torno a la cláusula tácita de entendimiento entre México y Estados Unidos que, en última instancia, permitió a México instrumentar una política relativamente independiente en los

---

<sup>8</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, primera reimpresión, México, El Colegio de México, 2001, pp. 14-16.

foros internacionales. Esto es, se comparte la idea de Holsti según la cual las dimensiones de una política exterior involucran tanto los “objetivos, decisiones y acciones que son orientadas por imágenes, actitudes, valores y creencias que influyen en las estructuras domésticas” como “las obligaciones no legales, los acuerdos tácitos y los pactos de caballeros que tienen lugar en la política internacional”.<sup>9</sup>

Finalmente se busca matizar la visión de que el conflicto árabe-israelí nunca fue un tema de importancia política o diplomática en la agenda del Estado mexicano. Es cierto, como señala Santiago Quintana Pali, que el Medio Oriente es y ha sido “una región muy distante en el horizonte de los intereses estratégicos de México desde la óptica del corto plazo” y que, en todo caso, la “atención mexicana hacia el Medio Oriente nunca ha sido sostenida, meditada y concertada, sino que más bien se ha desarrollado en una serie de instancias coyunturales, en una miopía reactiva de crisis”. Todo esto puesto que “las relaciones de México con la región se han dado en los foros multilaterales en torno a cuestiones como el problema palestino”.

Pero también hay que precisar, en contra de lo que sostiene este autor, que México no siempre le ha dado una “prioridad bastante baja” a esa región del mundo en su política exterior; y que las relaciones de México con esa parte del mundo no se dieron en el “eje de una política correcta, si bien formalista, de principios”,<sup>10</sup> aunque éstos fueran también considerados o utilizados para justificar las posiciones respectivas. El grado de importancia que el conflicto de Medio Oriente tuvo para la política exterior de México en distintos momentos de su historia se debió, en buena medida, a la acción de los grupos de presión y actores transnacionales judíos y árabe-palestinos.

El examen del proceso decisorio contribuye también a apoyar la visión ecuménica de la política exterior de México, al menos en determinados momentos de su historia. Es decir, una

---

<sup>9</sup> Véase Kalevi Jaako Holsti, *International politics. A framework for analysis*, Nueva Jersey, Prentice Hall International, 5ª ed., 1988.

<sup>10</sup> Santiago Quintana Pali, art. cit., p. 426.

política exterior que no evadió relaciones con naciones distantes sólo porque lo eran y que se vinculó con ellas -en los organismos internacionales- para según un gran internacionalista y diplomático mexicano, “manifestar siempre su interés vigilante por entrar en comunicación con todos los pueblos que van alcanzando su soberanía política”.<sup>11</sup>

La tesis está dividida en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones. En el primer capítulo se hace el planteamiento del marco conceptual. En él se habla de la importancia del examen de los procesos de toma de decisiones y de la participación de los grupos de presión domésticos y los actores transnacionales para intentar desentrañar las razones últimas, y quizá menos evidentes, de una política exterior. También se habla del surgimiento de la noción de independencia relativa en la política exterior mexicana. En el segundo capítulo se hace un esbozo de las comunidades judías y árabe-palestinas en México y en el exterior y ahonda en la participación de miembros de las mismas en grupos de presión domésticos o como actores transnacionales. El tercer capítulo abarca la revisión histórica y el análisis del periodo que va de 1933, fecha en que el conflicto empezó a aparecer en las mesas de trabajo de los diplomáticos mexicanos, a mayo de 1949 con la votación sobre el ingreso de Israel a Naciones Unidas. El cuarto capítulo abarca el periodo comprendido entre 1949 y 1976, año este último en que termina nuestro acceso a registro documental. Consideramos que los documentos de este tipo a los que tuvimos acceso, aunque no son muy numerosos, sí constituyen evidencia aceptable en apoyo de nuestros argumentos.

---

<sup>11</sup> Antonio Gómez Robledo, “Directrices fundamentales de la política exterior mexicana”, *Foro Internacional*, 6 (1965), p. 272.

## CAPITULO PRIMERO

### EL MARCO CONCEPTUAL:

#### GRUPOS DE PRESIÓN; ACTORES TRANSNACIONALES; INDEPENDENCIA RELATIVA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

##### FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR

Los análisis de política exterior, en tanto disciplina que emana de las relaciones internacionales más que de la ciencia política<sup>12</sup>, desde principios del siglo veinte y hasta el presente, se dividen de manera amplia en dos grandes tradiciones intelectuales. La primera, que pone el énfasis en los factores internos para explicar la política exterior, que puede denominarse *Innenpolitik*, de acuerdo con el término utilizado por Walter Carlsnaes, y la segunda, que coloca todo el peso explicativo en los factores internacionales, la que históricamente ha sido denominada *Realpolitik*.<sup>13</sup> Según Kenneth N. Waltz queda claro el fundamento último de este marco explicativo y conceptual puesto que "...la *Realpolitik* señala los métodos por los cuales es conducida la política exterior y proporciona una racionalidad para ellos. Los constreñimientos estructurales explican por qué son usados repetidamente esos métodos a pesar de las diferencias entre las personas y los Estados que los usan".<sup>14</sup>

Dentro de la tradición de *Realpolitik*, o de los enfoques basados en la perspectiva estructural, como les denomina Carlsnaes, se han desarrollado perspectivas de análisis de la política exterior de carácter realista, neorrealista, liberal institucionalista, entre otras. Para el

---

<sup>12</sup> Y que por tanto distingue a la política exterior de las políticas públicas por ser la primera mucho más importante que las segundas. De acuerdo con este enfoque, la política exterior involucra intereses nacionales mientras las otras políticas involucran sólo intereses especiales (Bernard C. Cohen, "Foreign Policy" en David L. Sills, ed., *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, Nueva York, Macmillan, 1968, p. 530).

<sup>13</sup> Walter Carlsnaes, "Foreign Policy", en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth Simmons, *Handbook of International Relations*, Londres, Sage Publications, 2001, p. 334.

<sup>14</sup> Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Mass., 1979, citado por Celestino del Arenal, "La Teoría y la Ciencia de las Relaciones Internacionales hoy: retos, debates y paradigmas", *Foro Internacional*, vol. 29 (1989), p. 603.

realismo político, la naturaleza fundamentalmente egoísta inherente al ser humano se traduce en una estructura internacional de anarquía, en Estados que actúan como actores racionales unificados tratando de alcanzar sus intereses nacionales definidos en términos de poder.<sup>15</sup>

El realismo político, afirma Morgenthau en su obra, está conformado por seis elementos fundamentales; 1) sostiene que la política está regida por leyes objetivas que tienen sus raíces en la naturaleza humana; 2) está basado en un concepto de interés definido en términos de poder que hace que la política exterior aparezca como un *continuum* racional inteligible, consecuente consigo mismo, que se libra de dos “falacias” comunes: la consideración de las motivaciones y de las preferencias ideológicas de quienes toman las decisiones; 3) no dota a su concepto clave – interés definido como poder – de un significado establecido de una vez y para siempre, 4) sostiene que los principios morales universales no pueden aplicarse a las acciones de los Estados en su formulación universal abstracta sino que han de filtrarse a través de las circunstancias concretas de tiempo y lugar, 5) rehúsa identificar las aspiraciones morales de una nación determinada con las leyes morales que rigen el universo y 6) aunque no desconoce la existencia e importancia de otros criterios que no son el político, de hecho los subordina a este criterio fundamental.

Por su parte, los enfoques neorrealistas no comparten la visión pesimista y hobessiana de Morgenthau, pero sí recuperan el realismo político en cuanto a los factores sistémicos que influyen la política exterior.<sup>16</sup> Adicionalmente, los enfoques neoliberales institucionalistas aunque comparten la visión de los realistas de que la política exterior es resultado de un proceso de opciones limitadas, entienden estas restricciones no tanto en términos de la configuración internacional del poder sino en términos del sistema anárquico ante el cual la incertidumbre es

---

<sup>15</sup> Hans J. Morgenthau, “A Realist Theory of International Politics”, en John A. Vásquez (ed), *Classics of International Relations*, tercera edición, Prentice Hall, 1995, pp. 25-26.

<sup>16</sup> Hay que hacer notar que Waltz considera que el neorrealismo no provee de una teoría de la política exterior e, inclusive, pone en duda que pueda llegar a elaborarse.

permanente y, por ello, defienden la necesidad de instituciones que provean de normas a este sistema.<sup>17</sup>

En cuanto a los enfoques de *Innenpolitik*, o de *agency-based perspective*, son múltiples pero coinciden en lo fundamental. Tanto los enfoques de política burocrática, como los cognitivos y psicológicos, y los enfoques liberales, ponen el énfasis en lo que sucede en el interior de los Estados y, específicamente, en el proceso de toma de decisiones y la forma en que distintos factores internos terminan dándole forma. Aquí la teoría de la toma de decisiones adquiere especial relevancia, pues ésta coloca el énfasis en el comportamiento de aquellas personas cuya acción es la acción del Estado, esto es, en quienes deciden. De acuerdo con esta teoría, la elaboración de decisiones se explica en función de las actividades y relaciones de los miembros de la entidad y las motivaciones que tienen para tomar las decisiones que toman.

Sin embargo, como sostiene Holsti, aunque ambas orientaciones son necesarias -las que subrayan los factores externos y las que privilegian los internos-, ninguna es suficiente debido a que “al descuidar la estructura del sistema y las restricciones que impone, se puede caer en análisis que pinten a los individuos que toman decisiones como agentes relativamente libres con la posibilidad de escoger de un menú casi ilimitado de opciones” y, a la inversa, “si no se toman en cuenta factores relativos a la toma de decisiones en la política exterior, se cae en la imposibilidad de explicar su dinámica y de comprender muchos aspectos importantes de las decisiones de política exterior de una nación”.<sup>18</sup>

Es decir, aunque considero que el realismo explica en gran medida las acciones de los estados, me uno a aquellos que piensan que para el análisis de la política exterior se hace necesaria la búsqueda de un enfoque que tome elementos de las dos grandes tradiciones teóricas señaladas al principio de este apartado. En otras palabras, considero indispensables los esfuerzos por encontrar fórmulas de articulación de ambos tipos de enfoques para darle peso específico en

---

<sup>17</sup> Walter Carlsnaes, art. cit., pp. 336-337.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 555.

la explicación de una política exterior tanto a los factores externos como a los internos. Por ello, más que pretender seguir rigurosamente algunos enfoques arriba señalados, intentaremos hacer un análisis que tome en cuenta tanto variables externas como internas y que, aunque sea básicamente descriptivo, si toma en cuenta supuestos teóricos.

#### GRUPOS DE PRESIÓN DOMESTICOS Y ACTORES TRANSNACIONALES EN LA POLÍTICA EXTERIOR

Marcel Merle, Guadalupe González, Xifra Heras y Lorenzo Meyer coinciden en la importancia del enfoque de los grupos de presión para el estudio de la política exterior. Para ellos resulta fundamental destacar que las estructuras formales de gobierno no son los únicos actores que intervienen en la formulación de la política exterior sino que, además de éstos, hay ciertos individuos que sin pertenecer a ellas, tienen acceso a las autoridades y buscan influir sobre sus decisiones.<sup>19</sup> Para el análisis de la participación de los grupos de presión internos y actores transnacionales en el proceso de toma de decisiones hay dificultades importantes bien resumidas por Edmundo Vilorio: “la amplitud y el carácter difuso de la materia, la escasa documentación accesible al investigador, los obstáculos para distinguir a los actores oficiales que parecen decidir de los que realmente deciden, dada la forma semioculta de la actuación y de la presión no permanente sino localizada y circunscrita que ejercen en momentos en que se elaboran decisiones de importancia”.<sup>20</sup>

En el caso que nos ocupa, dijimos arriba, no sólo tenemos que tomar en cuenta a los grupos de presión internos, sino también externos. Estimamos conveniente hacer la distinción entre ambos, porque si bien en algunos momentos actuaron conjuntamente, en otros lo hicieron

---

<sup>19</sup> Marcel Merle, *Les groupes de pression et la vie internationale*, Roma, 1958, p.1; citado en Gerardo Edmundo Vilorio Varela, *op. cit.*, p. 2; Guadalupe González González, *Los intereses privados norteamericanos en México: la Cámara Americana de Comercio de México*, tesis, México, El Colegio de México, 1979, p. 3; Xifra Heras, *Formas y fuerzas políticas*, Barcelona, 1956, p. 299; citado en Iris Mabel Laredo, art. cit., p. 146 y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 9.)

<sup>20</sup> Gerardo Edmundo Vilorio Varela, *Incidencia de los grupos de presión en las decisiones de la política internacional*, tesis de licenciatura, México, UNAM, 1971, p. 1.

de manera independiente. Esto es más frecuente en el caso de los grupos pro-palestinos. También optamos por ver a los grupos internos como grupos de presión y, a los externos como actores transnacionales, como comúnmente se les denomina hoy en día.<sup>21</sup> Mientras la concepción de grupos de presión tiene un carácter fundamentalmente de política interna, la de actores transnacionales se refiere, principalmente, a aquellos individuos, grupos u organizaciones de otros países que buscan influir en la política externa o interna de otro país sin recurrir necesariamente a los gobiernos de sus naciones de origen. Para caracterizar y dar un tratamiento diferenciado como corresponde a estos dos actores, comenzaremos por los grupos de presión domésticos, a los que en adelante simplemente llamaremos grupos de presión, y luego abordaremos el tema de los actores transnacionales.

#### LOS GRUPOS DE PRESIÓN: ATRIBUTOS Y ESTRATEGIAS

Desde épocas muy antiguas, los gobernantes han recibido presiones provenientes de distintos grupos interesados en encaminar algunas decisiones gubernamentales en beneficio de sus intereses directos y “las presiones que ellos ejercen se han hecho más manifiestas y efectivas en los gobiernos representativos modernos.”<sup>22</sup> En la literatura pertinente, a los grupos interesados en influir en la toma de decisiones gubernamentales se les ha denominado, por sus formas de actuar, grupos de interés, grupos de presión o *lobbies*. Una primera aproximación a la caracterización de éstos nos la ofrece Mathiot explicando su preferencia por el vocablo anglosajón. Según él, “lobby quiere decir, en sentido propio, corredor, sala de espera. En su sentido derivado designa toda acción cerca de cualquier autoridad para influir sobre sus decisiones, a través de los métodos que sean, desde la propaganda hábil hasta los medios de intimidación”, puesto que la expresión “se aplica también a los hombres o grupos que se dedican

---

<sup>21</sup> Por supuesto que hay quienes insisten en que también pueden ser considerados grupos de presión.

<sup>22</sup> Gerardo Edmundo Vilorio Varela, *op. cit.*, p. 16.

a dicha actividad y el verbo *to lobby* se emplea corrientemente para designar las maniobras de los *lobbyists*".<sup>23</sup>

Aunque, junto con el de *lobby*, el concepto de "grupo de interés" se ha utilizado ampliamente, sobretodo para examinar la política interna de los Estados Unidos<sup>24</sup> y Europa<sup>25</sup>, muchos politólogos han preferido la expresión de "grupo de presión" y, algunos más, han hecho hincapié en la distinción entre ambos. Para uno de los analistas clásicos del fenómeno, Jean Meynaud, los grupos de presión y los grupos de interés designan dos realidades distintas o, al menos, dos momentos diferentes de una misma realidad: el grupo de interés se caracteriza porque sus miembros comparten precisamente intereses comunes y pueden realizar acciones conjuntas para defenderlo, mientras el grupo de presión supone una actuación específicamente dirigida a presionar a las estructuras gubernamentales para que se adopte o rechace una determinada medida política que favorece o perjudica los intereses del grupo. Así, un grupo de interés puede convertirse, en ciertos momentos, en grupo de presión o incluso serlo permanentemente; o bien ser sólo un grupo de interés que se dirige hacia los propios gobernados o un grupo de presión que se dirige sólo hacia el gobierno.<sup>26</sup>

Dice Meynaud "los grupos de interés así caracterizados se transforman en grupos de presión sólo a partir del momento en que los responsables actúan sobre el mecanismo gubernamental para imponer sus aspiraciones o reivindicaciones. Un sindicato de productores procede como grupo de interés cuando implanta y controla, con medios propios, la distribución de la clientela entre sus adherentes y se transforma en grupo de presión cuando intenta obtener

---

<sup>23</sup> André Mathiot, "Les pressure groups aux Etats-Unis", *Revue Française de Science Politique*, vol. II, núm 3, julio-septiembre de 1952, p. 455, citado en *Loc.cit.*

<sup>24</sup> Véase Mark P. Petrarca (ed.), *The Politics of Interests. Interest Groups Transformed*, Colorado, Westview Press, 1992 y H.R. Mahood, *Interest group politics in America: a new intensity*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1990.

<sup>25</sup> Véase S.E. Finer, *Anonymous Empire, A Study of the Lobby in Great Britain*, Londres, The Pall Mall Press Limited, 1963; Joseph La Palombara, *Interest Groups in Italian Politics*, Princeton, N.J., University Press, 1964, Joachim Molins, *Chambers of Commerce as interest groups*, Barcelona, Institut de Ciències Politiques I Socials, 1989 y Geoffrey Alderman, *Pressure groups and government in Great Britain*, New York, Longman, 1984.

<sup>26</sup> Jean Meynaud, *Los grupos de presión*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria, 1960, p. 9.

de los poderes públicos un texto que reglamente el ingreso de nuevos elementos en el ramo.”<sup>27</sup> Harmon Ziegler, Maurice Duverger y Henry W. Ehrmann coinciden con Meynaud en que un grupo de presión es un conjunto organizado de personas que busca influir sin tratar de llegar al poder, es decir, son grupos de actúan sobre él pero nunca tratan de colocarse en esa posición.<sup>28</sup> Para definir apropiadamente la presión nos parece pertinente recuperar la definición de Gianfranco Pasquino según la cual:

...entendemos por presión, la actividad del conjunto de individuos que unidos por motivaciones comunes tratan de influir, a través del uso o de la amenaza del uso de sanciones, en las decisiones que toma el poder político, ya sea a fin de cambiar la distribución prevaleciente de bienes, servicios, cargas y oportunidades, ya sea a fin de conservarla ante las amenazas de intervención de otros grupos, o del poder político mismo. Presión, no es, pues, como consideran algunos autores, tanto la posibilidad de tener acceso al poder político como la posibilidad de recurrir a sanciones negativas – castigos- o positivas –premios- con el fin de influir en la asignación imperativa de los valores sociales a través del poder político.<sup>29</sup>

Los grupos de presión pueden ser caracterizados, en una primera aproximación, por el género de sus demandas y objetivos. Cualquier grupo de presión, actuante en el contexto de cualquier sistema político, persigue objetivos de naturaleza política, económica o puramente ideológica. Así, la gran división conceptual de los grupos de presión tiene que ver con la existencia, por un lado, de grupos “ideológicos puros” y, acaso por el otro, de grupos “económicos puros”. No obstante muchos grupos de presión persiguen a su vez objetivos

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 10-11.

<sup>28</sup> Harmon Ziegler, *Interest Groups in American Society*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1964, p. 30; citado en Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 13; Maurice Duverger, *Sociología Política*, trad. Jorge Esteban, Barcelona, Ariel, 1970, p. 240. Henry Ehrmann, por su parte, define a los grupos de presión como una combinación de personas, agrupadas por actitudes y finalidades comunes, que tratan de conseguir decisiones favorables para sus valores preferidos, poniendo en práctica todos los medios que estén a su alcance y en especial mediante el acceso a los centros donde se toman las decisiones gubernamentales”, esto es, ideando “la forma de tener acceso y de influir sobre, quienes constitucionalmente tienen el poder de hacer (legislativo), administrar (ejecutivo) y definir (judicial) las leyes (Henry W. Ehrmann, “The Comparative Study of Interest Groups”, en Henry W. Ehrmann (ed.), *Interest groups on Four Continents*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1958, p. 34),

<sup>29</sup> Gianfranco Pasquino, “Grupos de Presión” en Norberto Bobbio, Nicola Matteuci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, 11ª. Edición, México, Siglo Veintiuno, 1998.

materiales e ideológicos o políticos perteneciendo legítimamente a uno y a otros tipos de grupos de presión al mismo tiempo. La búsqueda de estos objetivos puede adquirir una o ambas de las siguientes formas de acuerdo con Lorenzo Meyer: *a*) negativa, es decir prevenir cualquier modificación del *status quo* actuando como “grupos de veto” o *b*) positiva, es decir, la búsqueda de un cambio en el *status quo*.<sup>30</sup>

Pero el carácter de la presión que despliegan estos grupos, la intensidad y el alcance que ésta adquiere y, en suma, la forma en que los grupos obtienen acceso efectivo a las instituciones de gobierno está en función de otras variables. Según David B. Truman, estas son: 1. factores relacionados con la posición estratégica del grupo dentro de la sociedad (el prestigio, reputación, influencia o importancia del grupo), 2. factores relacionados con las características internas del grupo (número de sus adheridos, su capacidad financiera y su organización) y 3. factores relacionados con las peculiaridades de la estructura gubernamental<sup>31</sup> De acuerdo con estos criterios es como los grupos de presión eligen estrategias para su operación y consiguen o no ser escuchados. Análisis recientes distinguen seis tácticas utilizadas por los grupos de presión que van, de menor a mayor presión, en el siguiente orden: 1) persuasión, 2) propaganda, 3) corrupción, 4) amenazas, 5) sabotaje y 6) violencia.<sup>32</sup> La persuasión, la propaganda y la corrupción suponen, todas, formas de amenazas o advertencias de menor intensidad que las propiamente dichas, el sabotaje y la violencia. Mientras la persuasión, la propaganda, la corrupción y la amenaza suponen la advertencia frente a una posible sanción de cualquier índole en caso de no causar efecto, el sabotaje y la violencia son, en efecto, la imposición misma de las sanciones. No obstante, otro tipo de sanciones pueden ser infligidas, en las primeras etapas de la

---

<sup>30</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p.14.

<sup>31</sup> David B. Truman, *The Governmental Process. Political interests and public opinion*, New York, Alfred A. Knopf, 1971, p. 506.

<sup>32</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 69.

presión o en sus momentos ulteriores, que no tienen que ver con el sabotaje o la violencia sino, más bien, con una intimidación, sabotaje y/o condena de carácter moral, ideológico o ético.<sup>33</sup>

Ahora bien, la mera existencia de un grupo con un interés en común no da lugar de manera automática a la acción colectiva. Para que ésta surja debe haber un incentivo para unirse o ciertos grados de obligación. Esto es lo que descubrió hace algunas décadas Mancur Olson. Para Olson, este incentivo no es necesariamente económico sino que puede ser un incentivo social motivado esencialmente por un deseo de ganar prestigio, respeto, amistad y otros objetivos psicológicos y colectivos. Para Olson, sólo un incentivo selectivo estimulará a un individuo racional a actuar en un grupo de presión.<sup>34</sup>

#### LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR

Los grupos de presión hacen sentir su influencia sobre todo en el orden interno. No obstante, hay algunos que buscan influir sobre los gobiernos para que estos orienten su política exterior de acuerdo con sus intereses específicos.<sup>35</sup> Aunque se pensaba que las decisiones de política exterior estaban más al resguardo de esas presiones, no se desconocía que había grupos interesados en influir en su elaboración. El número de éstos ha ido en aumento conforme crece el interés de sectores sociales en lo que sucede en el exterior que sienten les afecta de manera directa o indirecta.

Respecto a los factores que determinan la influencia de los grupos de presión en la formulación de la política exterior de un Estado, Trice subraya seis: 1) los atributos conductuales de los grupos de presión, 2) las características organizativas de los grupos de presión, 3) la estructura del sistema de toma de decisiones, 4) la relación entre los grupos de presión y otros

---

<sup>33</sup> Véase sobre este punto Graciela De Garay, *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>34</sup> Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*, Harvard, University Press, 1971, pp. 64-65.

<sup>35</sup> Gerardo Edmundo Vilorio Varela, *op. cit.*, p. 41.

actores en el ámbito político interno, 5) las relaciones entre los grupos de presión y otros actores del ámbito político internacional y 6) el denominado “policy issue” de los grupos de presión.<sup>36</sup> .

Los atributos conductuales de los grupos de presión, dice el autor, tienen que ver fundamentalmente con cuatro características del grupo que pueden determinar la forma en que el grupo o el conjunto de grupos participa en el proceso de toma de decisiones: 1) el nivel o cantidad de la actividad de los grupos, 2) los objetivos políticos de los grupos, 3) la oportunidad temporal o *timing* de sus acciones y 4) las estrategias y técnicas empleadas por ellos.<sup>37</sup> Así, en el primer punto, hay que distinguir entre los grupos de presión activos, con mayor oportunidad de influir, y los pasivos de acuerdo con la actividad política observable que realizan; en el segundo punto, entre los grupos de presión abogados de cierta posición política, hacia los cuales los gobiernos se muestran más receptivos, y los grupos de presión antagonistas de acuerdo con los objetivos políticos que persiguen; en el tercero, de acuerdo con el *timing* elegido por ellos, entre aquellos grupos de presión que actúan antes de que la decisión sea tomada, denominados grupos de conducta formulativa, normalmente más exitosos en cuanto a ejercer influencia, de aquellos llamados grupos de conducta reactiva, que actúan sólo después de que ha sido tomada una decisión adversa a sus intereses; y en el cuarto punto, en relación con el conjunto de estrategias o técnicas que eligen para operar, entre los grupos de presión que eligen técnicas indirectas para obtener acceso a los tomadores de decisiones, es decir, técnicas para utilizar a otros actores como intermediarios para la expresión de las preferencias políticas del grupo, de aquellos grupos que prefieren las técnicas directas, que generalmente cuentan con mayores oportunidades para influir sobre el proceso decisorio.<sup>38</sup>

En cuanto a las características organizativas de los grupos de presión, Trice apenas hace referencia al hecho de que las características de la membresía tales como su estructura formal, su

---

<sup>36</sup> Robert H. Trice , *Interest Groups and the Foreign Policy Process: U.S. Policy in the Middle East*, Sage Professional Papers in International Studies, vol. 4, núm. 02-047, 1976, p. 7.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 10.

presupuesto, su liderazgo y su volumen numérico son determinantes significativos de la forma en que los intereses particulares de los grupos consiguen plasmarse en las decisiones gubernamentales. Para que un grupo sea efectivo debe establecer y mantener de forma apropiada canales funcionales de comunicación internos, entre sus líderes y sus miembros, y entre éstos y otros grupos de presión, el público en general y los tomadores de decisiones gubernamentales.<sup>39</sup> Así, sugiere que la capacidad de un grupo de hacerse oír y encontrar apoyo en el seno de los órganos gubernamentales tiene que ver, en buena medida, con su capacidad para comunicarse de manera efectiva con esos actores y esto, a su vez, depende de la existencia de una estructura interna capaz de formular y articular sus preferencias políticas.

El tercer factor de influencia de los grupos de presión sobre la política exterior es el de la estructura del sistema de toma de decisiones. Básicamente los grupos de presión deben tomar en cuenta que su actuación debe dirigirse hacia: 1) un actor central o uno con acceso a un actor central del gobierno en cuestión, 2) un actor que efectivamente participe en la formulación de la decisión y uno suficientemente poderoso como para influir sobre ésta y 3) un actor que potencialmente apoyaría las preferencias políticas del grupo.<sup>40</sup> El factor que Trice considera más importante de la receptividad de los actores gubernamentales a las demandas de los grupos de presión es la legitimidad de que gozan y, en todo caso, de la percepción de legitimidad que consiguen.

Otro factor que incide en la capacidad de los grupos de presión para influir en la política exterior de los Estados tiene que ver con las relaciones entre los grupos de interés y otros actores en el ámbito político interno, y con las relaciones entre aquéllos y otros actores en el ámbito político internacional como pueden ser actores transnacionales o gobiernos extranjeros. De acuerdo con Trice, las relaciones entre los grupos de presión con otros actores domésticos como

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 13.

la opinión pública, los medios de comunicación y otros grupos de presión domésticos, junto con las relaciones entre aquellos y otros actores políticos internacionales, con los cuales pueden coordinarse para la defensa conjunta de cierta posición política, merecen atención como factores centrales de determinación de influencia sobre la política exterior del Estado presionado.

Por último, otro factor enunciado por Trice que ayuda a explicar el peso de los grupos de presión en la toma de decisiones en política exterior es el del *policy issue*. Para Trice, lo que para un grupo de presión es un asunto importante puede no serlo necesariamente para los actores gubernamentales. Por ello, el trabajo primigenio de un grupo de presión es el de convencer a funcionarios relevantes del gobierno de que existe un problema que debe ser resuelto a través de cierta acción gubernamental.<sup>41</sup> Así, las percepciones por parte de los actores gubernamentales con respecto al tema afectan irremediabilmente el papel de los grupos de presión en la toma de decisiones de modo tal que si los grupos de presión son capaces de empatar sus intereses vitales con la resolución de un tema tal como es definido por los actores gubernamentales, tienen una oportunidad razonable de obtener acceso y consideración gubernamental para sus posiciones políticas. Si, en cambio, los tomadores de decisiones definen un tema de tal manera que los intereses del grupo de presión en la materia son considerados periféricos o ilegítimos, su habilidad para afectar el proceso de toma de decisiones se limita considerablemente.<sup>42</sup> En suma, consideramos útil el enfoque de Trice, no sólo para explicar por qué un grupo de presión se comporta como lo hace sino, más importante aún, para conocer qué determina el hecho de que las preferencias políticas de un grupo de presión se traduzcan, en el terreno concreto de la política exterior, en decisión y acción gubernamental.

---

<sup>41</sup> Robert H. Trice., *op. cit.*, p. 21.

<sup>42</sup> *Loc. cit.*

GRUPOS DE PRESIÓN, SISTEMA POLÍTICO MEXICANO Y TOMA DE DECISIONES SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

En el caso de México, existen pocos análisis de la influencia de los grupos de presión sobre la política exterior mexicana. Son aún más escasos aquellos que analizan la actuación de grupos con intereses políticos e ideológicos más que económicos. Esto se debe, por un lado, al tipo de régimen político y, por el otro, a la falta de información. Según Meyer “el pluralismo político en México ha sido más formal que real, y las relaciones entre los miembros del Gobierno y los grupos formales o informales generalmente se han mantenido envueltas en un velo de secreto” puesto que “el control de la información ha sido tradicionalmente uno de los elementos de poder del Gobierno mexicano.”<sup>43</sup>

En efecto, al mirar el régimen político mexicano prevaleciente hasta fines del siglo XX, visto por muchos como un sistema político autoritario, cualquiera pensaría que había poco lugar para la acción de los grupos de presión. De acuerdo con Juan J. Linz, “hay regímenes no totalitarios y no democráticos que son autoritarios sólo si son sistemas políticos con un pluralismo político limitado, no responsable, sin una ideología elaborada, pero con distintivas mentalidades, sin movilización política ni extensiva ni intensiva, excepto a cierto nivel de su desarrollo, en los cuales el líder u ocasionalmente un pequeño grupo ejercen el poder dentro de límites formalmente mal definidos y, en todo caso, predecibles”.<sup>44</sup> Así, mientras que las democracias tienen un pluralismo ilimitado, los autoritarismos tienen un pluralismo limitado o, desde otra perspectiva, un monismo limitado como bien puede ser, admite Linz, el caso mexicano.<sup>45</sup> Otros autores ponen énfasis en la existencia de un sistema corporativo o semi-

---

<sup>43</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 10.

<sup>44</sup> Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes*, Reading, Mass., Boulder, 2000, p. 159.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 170.

corporativo de representación de intereses, que también dejaría poco lugar a la acción de grupos de presión.

Por añadidura, otra de las características básicas del régimen -el presidencialismo- no facilita sino que vuelve complejo el análisis del proceso decisorio dado que éste, al menos hasta fechas recientes, fue todo menos público. Aunque la estructura formal del gobierno mexicano decía basarse en el equilibrio de poderes ejecutivo, legislativo y judicial, lo cierto es que la centralización del poder político en el Jefe del Ejecutivo -el Presidente de la República- era un hecho fácilmente comprobable desde antes de la Revolución y hasta fechas recientes no sólo en lo relativo a la política interna sino, sobre todo, en lo concerniente a la política exterior. Según varios analistas, el Presidente de la República aparece como el sujeto decisorio principal, y la Secretaría de Relaciones Exteriores como instrumento de aplicación y concretización de las decisiones presidenciales.<sup>46</sup> La Constitución mexicana le reconoce esas facultades al presidente de modo tal que constitucional y políticamente éste tiene la responsabilidad de la dirección de la política exterior, ámbito en el que los límites a su actuación son, de acuerdo con muchos, menores con respecto a los existentes en la política interna. Como afirma Padgett, “No hay área en que el liderazgo del Presidente se verifique más claramente que la de la política exterior”.<sup>47</sup>

Esto explica los canales que han sido utilizados por los grupos de presión para hacer llegar sus demandas a los “centros nerviosos gubernamentales”<sup>48</sup>. En el caso que nos ocupa, todo tipo de presiones –presentaciones y peticiones- se enviaron, principalmente, al Presidente de la República y a los miembros del Gabinete por conducto propio o de terceros y, en menor medida, a otras instancias gubernamentales.<sup>49</sup> De hecho, en el caso que analizamos, la ausencia

---

<sup>46</sup> Modesto Seara Vázquez, *Política exterior de México*, segunda edición, México, Harla, 1984, p. 62.

<sup>47</sup> León Vincent Padgett, *The Mexican Political System*, Boston Mass, Houghton Mifflin, 1966, p. 152.

<sup>48</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 60.

<sup>49</sup> Fenómeno que, aunque por razones distintas, no es muy diferente a los que pueden verificarse en otras partes del mundo. De acuerdo con Ehrmann, el veloz crecimiento de las funciones ejecutivas en el Estado moderno se traduce naturalmente en el hecho de que los intereses organizados busquen acceso al Poder Ejecutivo (Henry W. Ehrmann, *art. cit.*, p. 6) Son varios los factores mencionados por los estudiosos como los más importantes para explicar la preeminencia sobre el resto de los poderes en el Estado contemporáneo. Mayor autonomía de

de una auténtica división de poderes en el régimen mexicano propició también que la presión de los actores transnacionales, extranjeros, como los que analizaremos aquí, se concentrara sobre el Presidente.<sup>50</sup>

Así, el modelo predominante para explicar la política exterior de México ha sido el del actor racional unificado en el que las complicaciones organizativas y políticas que normalmente deberían existir en un proceso decisorio quedan reducidas a la acción de un actor simple, o bien el modelo psicológico de análisis de la personalidad de los líderes políticos que concentran en sus manos el poder de decisión. Ambos modelos niegan la existencia de un proceso de formulación de decisiones desarrollado en la política exterior de México en virtud de que las pugnas interburocráticas, de coordinación entre agencias gubernamentales, o de incidencia de grupos de presión no tendrían lugar.<sup>51</sup>

No obstante, hay evidencias de que la intervención del Presidente en materia de política exterior ha sido más limitada de lo que normalmente se cree y en gran medida se ha centrado en la fijación de sus grandes lineamientos. Y es que la función de dirección de la política exterior que el Presidente ejerce difícilmente se materializa igual en el caso de políticas concretas. Son instancias diferentes al Ejecutivo como la iniciativa privada, otros grupos de presión, los gobernadores y otros actores políticos quienes han frecuentemente asumido su papel en las relaciones internacionales de México y han influido directa o indirectamente en su política exterior.<sup>52</sup> Este decreciente peso de la personalidad presidencial en renglones muy concretos de la política exterior, aunado con una que otra pugna ínter burocrática bien documentada en los

---

decisión, mayor agilidad, la concentración de un gran número de funciones, el reducido número de personas que lo integran y el carácter singular del titular provocan esa preeminencia y vistosidad política que se traduce en la intensificación del trabajo de los grupos de presión sobre los Poderes Ejecutivos de los Estados (Iris Mabel Laredo, art. cit., p. 485.). Esto no niega, sin embargo, que en fechas recientes los congresos estén dando la lucha por recuperar poder.

<sup>50</sup> Lorenzo Meyer, art. cit., p. 28.

<sup>51</sup> María Amparo Casar y Guadalupe González, *Proceso de toma de decisiones y política exterior en México: el ingreso al GATT*, Brasilia, ponencia presentada a la IX Reunión de Centros Miembros del RIAL, Reunión Temática: Los procesos decisorios de las políticas exteriores latinoamericanas, 1987, p. 2.

<sup>52</sup> Jorge Chabat, *La toma de decisiones en la política exterior mexicana: perspectivas en la relación con Estados Unidos*, México, CIDE, 1988, p. 10.

textos pertinentes, y amplios debates dentro y fuera de la administración a propósito de ellos suponen una situación de pluralismo limitado en materia de política exterior que el régimen autoritario posterior a la Revolución de hecho encarnó.

Y es que, con frecuencia, los grupos de presión adoptaron el papel, por ejemplo, de educadores del gobierno mexicano. De acuerdo con Martínez Gil “las relaciones entre los representantes de los grupos organizados y los funcionarios administrativos cumplen una función útil” dado que “el llegar a una decisión en los detalles de asuntos complicados, requiere un conocimiento que incluso los funcionarios mejor informados no poseen” y que evidentemente “buscan en las personas interesadas en ello” quienes les proporcionan “puntos de vista e información a los encargados de dictar la legislación o ejecutar la decisión”.<sup>53</sup>

En diversos casos, por presidencialista que haya sido nuestro régimen, “el presidente se ha visto sometido a una serie de presiones provenientes de actores políticos que difieren sustancialmente acerca de lo que su gobierno debería hacer sobre un tema particular y que compiten para afectar tanto las decisiones del gobierno como las acciones del mismo.”<sup>54</sup> Igualmente, por autoritario y antidemocrático que fuera el sistema político mexicano, el proceso de toma de decisión siempre incluyó a muchos más actores políticos de los que comúnmente se cree estuvieron involucrados. Recientemente Juan Espíndola Mata ha demostrado que hay mucho más de mito que de realidad en la idea de un absolutismo u omnipotencia presidencial y que hay matices que conviene hacer en este sentido.<sup>55</sup>

Igualmente, para María Amparo Casar y Guadalupe González, si bien es cierto que el proceso de toma de decisión se iniciaba formalmente en el Ejecutivo, éste último no podía actuar al margen de lo que ocurría en su entorno inmediato. La preferencia presidencial por una decisión determinada se explica no sólo por los objetivos, intereses o valores del presidente en

---

<sup>53</sup> José de Jesús Martínez Gil, *op. cit.*, pp. 117-118.

<sup>54</sup> María Amparo Casar y Guadalupe González, *op. cit.*, p. 3.

<sup>55</sup> Se trata de Juan Espíndola Mata, *El hombre que lo podía todo, todo, todo. Ensayo sobre el mito presidencial en México*, México, El Colegio de México, 2004.

turno como afirmar el modelo psicológico, sino por la percepción que se tenía de los intereses o demandas que sostienen un conjunto de actores sociales. Que estas demandas no se expresaran públicamente ni buscaran ser traducidas en decisiones por los canales típicos de una sociedad democrática, no implicaba su ausencia sino únicamente que solían ser canalizadas a través del canal más efectivo -la Presidencia- y, por ello, “los actores no gubernamentales más que presiones directas y públicas ejercieron su poder a través de canales informales, alejados de la vista pública” y en medio de un proceso “de negociación altamente informal entre los representantes de grupos estratégicos y los de la elite gobernante”.<sup>56</sup>

Otra razón que hace difícil evaluar la influencia de los grupos de presión –lo mismo que de los actores transnacionales-, que no tiene que ver con el tipo de sistema político mexicano, aqueja no sólo a los análisis que tienen a nuestro país por objeto fundamental sino, quizá, a cualquier análisis del impacto de los grupos de presión sobre una política concreta. Ésta se refiere esencialmente a un problema o limitación en materia de medición que estos análisis entrañan. Y es que resulta particularmente difícil encontrar siempre una relación causal entre una presión particular ejercida por un grupo y la adopción de cierta decisión por parte del gobierno, dada la gran diversidad de perspectivas que manejan los responsables de tomar las decisiones.<sup>57</sup> Y es que todas las decisiones gubernamentales son el resultado del acceso efectivo al gobierno de varios intereses, entre los cuales los grupos de presión son solamente un segmento.<sup>58</sup>

En cuanto a los pocos casos de análisis de toma de decisiones de política exterior mexicana llevados a cabo podemos mencionar el de la influencia de los intereses privados norteamericanos en México, representados por la Cámara Americana de Comercio de México, sobre la política mexicana en materia de inversión extranjera directa,<sup>59</sup> y el de la participación de los inversionistas extranjeros en México representados por otras asociaciones de productores e

---

<sup>56</sup> María Amparo Casar y Guadalupe González, *op. cit.*, pp. 10-11.

<sup>57</sup> Guadalupe González González, *op. cit.*, p. 5.

<sup>58</sup> David B. Truman, *op. cit.*, p. 507.

<sup>59</sup> Guadalupe González González, *op. cit.*, pp. 299-302.

inversionistas.<sup>60</sup> También puede señalarse el caso del fallido ingreso de nuestro país al GATT en 1979. En esta ocasión, a diferencia de los anteriores, el debate fue público. Si bien el proceso se inició a partir de una iniciativa presidencial y no puede atribuirse a una demanda por parte de los grupos de presión, la acción de estos grupos en la fase deliberativa de la decisión explica el cambio de la posición inicial del gobierno a favor de la participación de México en el acuerdo.<sup>61</sup> Lo mismo encontramos en el caso de la influencia de los grupos empresariales y de católicos sobre la política de México hacia Cuba bajo el régimen de López Mateos.<sup>62</sup> Este fue el caso, también, de la política de México hacia el conflicto de Oriente Medio, cuya motivación, restricción e inspiración central tuvo que ver, en mayor o menor medida, con la relación del Estado mexicano con los grupos de presión domésticos y actores transnacionales interesados.

#### ACTORES TRANSNACIONALES: ATRIBUTOS Y ESTRATEGIAS PARA INFLUIR

En la literatura sobre política exterior, abunda la referencia a actores no gubernamentales de carácter transnacional que, sin embargo, no siempre son caracterizados de esta forma. El término “relaciones transnacionales” surge de la definición que en 1971 hicieron Robert O. Keohane y Joseph S. Nye refiriéndose a las “interacciones regulares a través de las fronteras nacionales, cuando al menos un actor involucrado tiene un carácter no estatal”.<sup>63</sup> De acuerdo con ese concepto, el tema de la “agency” o de la capacidad de ciertos actores para influir decisivamente sobre una decisión se ha venido estudiando cada vez en mayor detalle. Para autores europeos como Truyol y Serra, estos actores transnacionales pueden ser definidos como “fuerzas sociales

---

<sup>60</sup> Lorenzo Meyer, *art. cit.*, p. 29

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>62</sup> Olga Pellicer de Brody, *México y la Revolución Cubana*, México, El Colegio de México, 1972.

<sup>63</sup> Lo cual han venido haciéndolo desde la publicación de su libro *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1981.

no estatales, que actúan más allá del marco de cada Estado”.<sup>64</sup> Lo cierto es que las definiciones de estos actores por lo general no siempre hacen distinciones frente a la amplia gama de organizaciones, grupos e instituciones clasificadas de esta forma.

Este tipo de actores han sido tradicionalmente vistos como fenómenos antitéticos a la conceptualización realista, es decir fuera del centro de análisis del realismo político, y por lo tanto fenómeno básico de la perspectiva denominada “transnacionalismo liberal”, que pone énfasis en la importancia de las corporaciones multinacionales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales y toda clase de actores transnacionales. No obstante, según Stephen Krasner, el realismo contempla una razón suficientemente obvia para esperar la presencia de los actores transnacionales. Si la característica fundamental del sistema internacional, para los realistas es la anarquía resulta claro, dice el autor, que aparezcan los actores transnacionales, pues no todas las interacciones entre fronteras se reducen a interacciones entre Estados.<sup>65</sup>

De ahí que no sea extraño que ya en 1973, Samuel P. Huntington se encargue de su análisis. De acuerdo con este autor, hay tres características comunes para todo actor transnacional, a saber 1) una burocracia organizada, amplia y centralmente dirigida, 2) cada uno desempeña una serie relativamente limitada de funciones técnicas y especializadas y 3) cada actor transnacional desempeña sus funciones a través de una o más fronteras internacionales y, hasta donde es posible, sin tomar atención a este hecho. En este sentido, dice Huntington, son organizaciones transnacionales en la medida en que desempeñan operaciones transnacionales, y en que se diferencian fundamentalmente de las organizaciones internacionales pues mientras éstas buscan acuerdos entre naciones, las organizaciones transnacionales buscan acceso a las naciones, acceso que en gran medida condiciona el peso de su influencia sobre el estado en que la

---

<sup>64</sup> Roberto Mesa, *Teoría y práctica de Relaciones Internacionales*, Madrid, Taurus, 1980, p. 211.

<sup>65</sup> Stephen D. Krasner, “Power politics and transnational relations”, en Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, University Press, 1995, p 277.

ejercen.<sup>66</sup> Para Huntington, es importante revisar el tema de la autoridad, es decir, el ejercicio del control en el seno de las organizaciones transnacionales. Según él, los actores transnacionales pueden ser controlados por gobiernos, grupos nacionales de carácter no gubernamental, o toda clase de asociación gubernamental internacional. Resalta el que Huntington considere a algunas agencias gubernamentales, sobre todo estadounidenses, como actores transnacionales.

En fechas recientes, Thomas Risse nos presenta una clasificación de los actores transnacionales. Risse señala que es necesario distinguir entre dos dimensiones de los actores transnacionales. La primera dimensión, dice el autor, concierne a su estructura interna dado que algunos actores transnacionales son organizaciones formales en un rango que va de las organizaciones no gubernamentales de carácter transnacional a las corporaciones multinacionales. Otras instituciones tienen más bien una organización interna flexible basada en redes que forman canales de comunicación voluntarios, recíprocos y horizontales. La segunda dimensión, la más importante para nuestros fines, dado que nos encontramos en esta tesis tanto con actores transnacionales formales como informales, es la que caracteriza a los grupos de presión por sus motivaciones o intereses.<sup>67</sup> En este sentido, Risse distingue entre los actores transnacionales motivados esencialmente por fines instrumentales y los actores transnacionales de vocación epistémica, o las redes de defensa que buscan fundamentalmente la promoción de un bien común tal y como lo perciben. En nuestra tesis, no cabe duda que estamos en presencia de actores transnacionales de motivación instrumental. Para Risse, por actores con fines instrumentales debemos entender aquellos actores transnacionales con un interés especial en el bienestar de la organización misma y de sus agremiados, es decir, que procuran la defensa de sus intereses y no la defensa de un bien común. Risse sugiere tres tipos de condiciones de las que dependería la capacidad de influencia de los actores transnacionales sobre las decisiones de un

---

<sup>66</sup> Samuel P. Huntington, "Transnational Organizations in World Politics", *World Politics*, 25 (1973), p. 338.

<sup>67</sup> Thomas Risse, "Transnational Actors and World Politics", en Walter Carlsnaes Thomas Risse y Beth Simmons, *op. cit.*, p. 256.

Estado. Éstas pueden agruparse dentro de cuatro grandes categorías: 1) condiciones materiales e institucionales para el impacto de los actores transnacionales, 2) condiciones internas, 3) vínculos entre los niveles interno e internacional y, 4) las estrategias y los procesos de socialización que formulen.<sup>68</sup>

Parece evidente que son condiciones internacionales, materiales e institucionales, las que brindan o no oportunidades reales a los actores transnacionales para influir. No obstante, variables internas explican el éxito de su esfuerzo, según Risse. Son las estructuras internas, asegura, las que median, filtran y reflejan los esfuerzos de los actores transnacionales para influir las políticas gubernamentales. Lo primero que deben asegurar, para ello, es su acceso al sistema político del Estado “objetivo” y luego la pertenencia a coaliciones ganadoras (*winning policy coalitions*), es decir, a alianzas entre grupos con tal representatividad que sea fácil para ellos ser escuchados y poder influir.<sup>69</sup> Por tanto, dice Risse, las estructuras internas determinan el acceso al sistema político e igualmente la posibilidad de que se construyan alianzas ganadoras.

Finalmente, otro elemento importante es el de las estrategias concretas de los actores transnacionales. En este sentido, es necesario enfocar las características internas de los actores transnacionales tales como los recursos materiales, las capacidades organizativas y los recursos, denominados por Risse, ideológicos, como pueden ser su representatividad o, aún, su conocimiento. Igualmente características de comunicación como el aprendizaje y la argumentación y características del Estado “objetivo” (*target*), como la vulnerabilidad a las presiones.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> *Loc. cit.*

<sup>69</sup> *Ibid*, p. 266.

<sup>70</sup> *Loc. cit.*

Como bien apunta la gran mayoría de los analistas de las relaciones internacionales, la idea de una política exterior independiente es absolutamente quimérica, por lo menos para los países débiles. No obstante, la política exterior de cualquier Estado-nación, aún la de una potencia hegemónica, tiene límites importantes derivados directamente de la política exterior del resto de los estados. Para el caso de México, la vecindad geográfica y la dependencia respecto a Estados Unidos representan elementos que a primera vista implicarían la anulación casi automática de las posibilidades de independencia de su política exterior. Este fue el caso para casi todo el hemisferio occidental, en donde ese país ejerció su hegemonía a partir de la Segunda Guerra Mundial. No obstante es un hecho que ante algunos asuntos de política exterior, México pudo seguir un curso de “mayor independencia relativa” que el de otros países del continente, es decir, una política basada en criterios propios que podía disentir del juicio y la política estadounidense.

Sin embargo, esto no quiere decir que al ejercer una política de mayor independencia relativa frente a Estados Unidos que la que tuvieron la gran mayoría de los países latinoamericanos, “México desconociera el compromiso de alineación que ha tenido con el bloque occidental bajo el liderazgo de Estados Unidos”. Significó solamente que México “no renunció a la facultad de juzgar conforme a criterios propios ciertos problemas internacionales que eran importantes y que en tal acción se vio en la necesidad de disentir frecuentemente de la política norteamericana y de la actitud de la mayoría de los otros estados americanos.”<sup>71</sup>

México, aún siendo miembro del sistema interamericano y, desde luego, habitante de la zona de influencia norteamericana, tuvo frecuentemente una especie de margen para disentir de los Estados Unidos o, más importante aún, sin disentir necesariamente de ellos, de diseñar una política o una actitud internacional con respecto a diversos temas, con base en criterios y juicios

---

<sup>71</sup> Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 17.

propios. Fue Mario Ojeda no sólo el primer tratadista que planteó el problema sino, también, el primero que aportó una explicación.<sup>72</sup>

Lo paradójico que resulta pensar en México como el más próximo geográficamente y uno de los países de la región que han mantenido mayor margen de autonomía en su política exterior respecto a los Estados Unidos, llevó a Ojeda a plantear una fórmula que en la jerga de los politólogos conserva su nombre. De acuerdo con ésta, hubo una especie de entendimiento tácito entre México y Estados Unidos que operó así: “los Estados Unidos reconocen y aceptan la necesidad de México a disentir de la política norteamericana en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, más no fundamental. A cambio de ello, México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos no lo es para el país”.<sup>73</sup> Y es que, según un diplomático mexicano, el logro de mayores márgenes de independencia en materia internacional ha sido, consciente o inconscientemente, uno de los objetivos centrales de nuestra política exterior.<sup>74</sup>

En la búsqueda de estos espacios y oportunidades, México desplegó, mediante decisiones como la nacionalización de la industria petrolera, la posición mexicana con respecto a la intervención norteamericana en Guatemala y la República Dominicana, la política de sustitución de importaciones y, de muchas otras, una acción relativamente libre de ataduras en materia internacional, y muchas veces divergente de la postura de los Estados Unidos.<sup>75</sup> Para Jorge I. Domínguez, ese patrón de colaboración y conflicto entre los Estados Unidos y México, -después de la Segunda Guerra Mundial como producto directo de la Guerra Fría-, operaba de la siguiente manera: “establece límites claros que México no debe transgredir en su política exterior e identifica zonas de comportamiento internacional en las cuales la Unión Americana no debe

---

<sup>72</sup> “México en el ámbito internacional”, *Foro Internacional*, 6 (1965), p. 260.

<sup>73</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites...*, p. 120. La necesidad de mantener y ampliar el nivel de autonomía política frente a la potencia hegemónica tiene su origen, según Ojeda, en que a México “le resulta más difícil mantener su identidad como nación frente al país más poderoso del mundo debido a su vecindad geográfica directa” y de ahí “la necesidad de subrayar su autonomía”.

<sup>74</sup> José Juan de Olloqui, *La diplomacia total*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 21.

<sup>75</sup> *Loc. cit.*

interferir... Estados Unidos exigía la cooperación mexicana para equilibrar la presencia de la Unión Soviética y México aceptaba porque, de esta manera, lograba una sustancial independencia dentro de la relación bilateral.”<sup>76</sup>

Este comportamiento internacional parece por ello haber sido, además, una característica de aparición prematura que, de acuerdo con Guadalupe González, anticipó el papel que el país buscaría jugar en los años setenta: el de una potencia media. Y es que durante la Guerra Fría, el comportamiento de México mostraba ya rasgos de una conducta que “expresa la intención, por parte de un país de delinear una política externa diferenciada” aún si no todavía, “una política externa activa”.<sup>77</sup>

Este nivel de autonomía y diferenciación de la política exterior de las “potencias medias”, como México, de acuerdo con González, tiene que ver fundamentalmente con la no subordinación automática e incondicional a los lineamientos señalados por la potencia hegemónica y con la capacidad para presentar e instrumentar iniciativas alternativas a los proyectos hegemónicos esto es, se manifiesta en función del patrón de interacción que establecen con la potencia hegemónica frente a la cual actúa como un actor regional autónomo “cuyos intereses y objetos pueden coincidir o chocar, dependiendo del asunto o de la problemática en particular, con las posiciones de la potencia hegemónica.”<sup>78</sup>

El caso mayormente citado en la bibliografía ha sido el del sostenimiento de las relaciones diplomáticas entre México y Cuba a pesar de lo resuelto por la OEA en 1962 y 1964. No obstante, como señala el mismo Ojeda, “existen una serie de ejemplos, tal vez menos

---

<sup>76</sup> Jorge Domínguez, "Widening Scholarly Horizons: Theoretical Approaches for the Study of U.S.-Mexican Relations", ponencia presentada en el seminario "La Nueva Agenda en la Relación Bilateral México-EUA", ITAM, 19-20 de mayo de 1995, (mimeo).

<sup>77</sup> Paul Panchaud, "Middlepowermanship as an ideology" en J. King Gordon, *Canada's Role as a middle power*, The Canadian Institute of International Affairs, 1965; citado en Guadalupe González, "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana" en Olga Pellicer (comp.), *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, CIDE, 1981, p. 24.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 32.

dramáticos, pero no por ello menos importantes, que refuerzan esa conclusión”.<sup>79</sup> Podemos mencionar la política general de México hacia Cuba, la política de diversificación de las relaciones económicas internacionales de México en los años setenta y principios de los ochenta, la política de nuestro país hacia Centroamérica a finales de los años setenta y a lo largo de los ochenta y, en general, su posición frente a las políticas militaristas e intervencionistas en el hemisferio<sup>80</sup>.

Otro entre ellos es, sin duda, el de la política de México hacia el conflicto árabe-israelí, en donde la independencia relativa de la política exterior de México quedó evidenciada no tanto por la capacidad de disentir siempre de la política norteamericana y latinoamericana sino, quizá más importante aún, por la capacidad para “interpretar y juzgar los problemas internacionales con base en criterios propios y soberanamente definidos” independientemente de si ello resultaba o no, al final, en un desacuerdo con la potencia hegemónica.

Así, aunque algunos autores sostienen que los responsables de la política exterior de México han entendido su carácter independiente “como un fin en sí mismo, y no como un factor que define y califica una posición particular adoptada en virtud de sus méritos inherentes” y que, por lo tanto, “lo que se dice y lo que se hace en la política exterior de México en torno a un tema concreto, debe ser necesariamente independiente de lo que se dice y hace en la política exterior de otros países,”<sup>81</sup> creo que la independencia relativa de la política exterior de México nunca fue una obsesión y, en todo caso, fue siempre una necesidad, sobre todo, en el terreno de los juicios y los criterios interpretativos a partir de los cuales las decisiones se tomaban.

Por ello, como bien dice Ojeda, no debe confundirse este concepto de independencia relativa con el de neutralidad a la suiza, o no-alineamiento a la india.<sup>82</sup> Conforme a declaraciones oficiales, la política exterior de México es independiente pero no neutral, dado que el neutralismo

---

<sup>79</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites...*, p. 56.

<sup>80</sup> Guadalupe González, art. cit., p. 58.

<sup>81</sup> Humberto Garza Elizondo, “Desequilibrios y contradicciones en la política exterior de México”, *Foro Internacional*, 24 (1984), p. 450. Cfr. nota 109.

<sup>82</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites...*, p. 17.

entraña una incompatibilidad importante con la carta de las Naciones Unidas y otros documentos que el país ha suscrito. La independencia tiene que ver con los juicios y los criterios mientras que la neutralidad tiene que ver con la toma de decisiones.

En este sentido, es paradigmática la declaración del entonces Presidente López Mateos ante el Congreso de la Unión en 1961. Ahí, López Mateos subrayó: “Mantenemos nuestra independencia para juzgar los hechos, más una vez que una organización internacional tal como las Naciones Unidas o una regional tal como la OEA, adopta decisiones para evadir o reprimir casos de agresión, no podemos ser neutrales, puesto que tenemos la obligación de cumplir los compromisos que en uso de nuestros derechos soberanos hemos adquirido al suscribir las cartas de San Francisco y Bogotá.”<sup>83</sup> Es por ello que, por ejemplo, el registro de votación en Naciones Unidas de 1968 respecto al conflicto en Palestina, muy similar el de México al del resto de los países latinoamericanos y Estados Unidos, sugiere más que sumisión a los votos y juicios norteamericanos, la coincidencia de puntos de vista como resultado de deliberaciones autónomas e individuales.<sup>84</sup>

Hubo una variable adicional que favoreció la independencia relativa de la política exterior de México en esta materia. Dentro del gobierno de los Estados Unidos no siempre ha habido consenso en cuanto al tipo de medidas específicas a tomar en el caso de Palestina, a encuadrarse dentro de la estrategia global con respecto al Medio Oriente, la cual se centró en el desplazamiento de la hegemonía británica en la zona y la conformación de una barrera de contención a la URSS.<sup>85</sup> Este no es el único caso que demuestra que el gobierno mexicano conocía y aprovechaba la divergencia de posiciones dentro del gobierno estadounidense.

A la posición más o menos generalizada dentro del gobierno norteamericano de apoyo irrestricto a Israel, se ha opuesto una postura que no ve con buenos ojos una solución no

---

<sup>83</sup> *Presencia internacional de López Mateos*, Publicación oficial del gobierno de México, México, 1963, p. 601., citado por Mario Ojeda, *México en el ámbito...*, p. 261.

<sup>84</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 7.

<sup>85</sup> Pablo Montero, *Israel-Palestina: rompecabezas para armar*, México, INAH, 1988, p. 110.

aceptada por los árabes y que ha estado representada en varios momentos por el Departamento de Defensa y el Departamento de Estado norteamericano.<sup>86</sup> Según Jorge Arieh, “es evidente que los intereses petroleros tenían, y tienen, mucha influencia sobre las decisiones del Departamento de Estado; estos intereses se opusieron a una solución que provocase una situación conflictiva con los gobiernos de los países árabes, muchos de los cuales eran, y lo son, productores de petróleo y receptores de la inversión estadounidense en este terreno.”<sup>87</sup>

Esta situación está bien ejemplificada con lo ocurrido en octubre de 1946. Mientras el presidente Truman sostuvo que el arreglo del problema de los judíos desplazados de Europa dependía de una solución del problema de Palestina que diera a los judíos un Estado, los encargados del Oriente Medio en el Departamento de Estado querían que el presidente desistiera de su postura anterior y desligara el problema de los sobrevivientes judíos del de Palestina.<sup>88</sup> Es esta división la que explica, por ejemplo, la decisión del presidente Truman de que Estados Unidos apoyara las recomendaciones del comité especial sobre Palestina (UNSCOP) en cuanto al plan de partición, pero sin tratar de inducir a otras naciones a seguirlo. Como bien sugiere Haim Avni, “esta posición dejaba abierta todavía la posibilidad de que los que se oponían a las recomendaciones de la UNSCOP –principalmente los países árabes y Gran Bretaña- lograran el voto de un tercio de los miembros de la ONU, impidiendo así que se obtuvieran los dos tercios necesarios para la aprobación de las recomendaciones.”<sup>89</sup>

Esa división, que prevaleció al menos hasta hace pocos años, ofrecía ciertos resquicios a México para resistir las presiones estadounidenses que, en efecto, se dieron en algunos

---

<sup>86</sup> De acuerdo con la opinión de un especialista, ambos puntos de vista, surgidos en el momento de la partición de Palestina, siguen reforzándose en las instancias correspondientes dentro de la administración estadounidense gracias a las constantes presiones que reciben de grupos pro-árabes y pro-sionistas (Robert E. Riggs, *Politics in the United Nations, a study of United States Influence in the General Assembly*, Urbana, Illinois, The University of Illinois Press, 1958, p. 46).

<sup>87</sup> Jorge Arieh Gerstein, *op. cit.*, p. 83.

<sup>88</sup> Haim Avni, *op. cit.*, p. 298.

<sup>89</sup> *Loc. cit.*

momentos.<sup>90</sup> Hay especialistas que señalan que esta presión se ejerció especialmente sobre aquellos países que han aspirado a una mayor autonomía en sus relaciones con el hemisferio y que, tradicionalmente, han buscado no alinearse automáticamente con los Estados Unidos en los asuntos del Medio Oriente como pueden ser Brasil, Argentina o México.<sup>91</sup> Sin embargo, como dice Benno Weiser, director en 1948 del departamento latinoamericano de la Agencia Judía, “la influencia norteamericana en Latinoamérica casi siempre es sobrestimada. Entre algunos países, es un elemento de orgullo seguir una política independiente o aún opuesta a aquélla seguida por los yanquis”.<sup>92</sup>

Así, mientras el proceso mismo de toma de decisiones del gobierno mexicano con respecto a su posición frente al conflicto árabe-israelí en gran medida se delineó en función de la relación que buscaba sostener en cada momento de la contienda con los grupos de presión árabes-palestinos e israelíes, la decisión tomada pudo avanzar en los foros multilaterales debido al aprovechamiento que el gobierno mexicano hizo de la ya comentada fórmula Ojeda. Esta fórmula, como se ha señalado, fue una “especie de regla no escrita” ante la cual Estados Unidos tuvo una actitud que “varió, con momentos de mayor o menor comprensión hacia la misma” pero, que en todo caso, siempre fue el sustento de una relación de “relativa armonía”, sobre todo en los primeros quince años de la posguerra.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> Después de votada la partición, el senador Austin intentó influenciar la posición de algunos países latinoamericanos, México entre ellos, para que favoreciesen el plan de fideicomiso para Palestina. Con este fin, organizó una cena a la que invitó a los delegados latinoamericanos, intentando convencerlos de las bondades del plan, sin usar ninguna coerción o presión para ello (Jorge Arieh Gerstein, *El Bloque latinoamericano en la Asamblea General de las Naciones Unidas y su posición frente al conflicto árabe-israelí*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 1970p. 83).

<sup>91</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 221.

<sup>92</sup> Edward B. Glick, *The policies of the Latin American Governments toward Israel in the United Nations*, Florida, University of Florida, 1955, p. 27.

<sup>93</sup> Blanca Torres, *De la guerra al mundo bipolar*, tomo VII, serie México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores, México, Senado de la República, 2000, p. 135.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### COMUNIDADES, GRUPOS DE PRESIÓN DOMÉSTICOS Y ACTORES TRANSNACIONALES ÁRABES Y JUDÍOS EN MÉXICO

#### MÉXICO Y EL CONFLICTO DE MEDIO ORIENTE

Ha sido un lugar común, como hemos afirmado antes, sostener que la mayoría de los países latinoamericanos tienden a mantenerse alejados del conflicto de Medio Oriente porque no consideran les afecta de manera inmediata.<sup>94</sup> No obstante, analistas acuciosos como Regina Sharif han demostrado que las relaciones entre Israel y Latinoamérica, incluido México, han sido más intensas de lo que se piensa. Se han dado en tres niveles: 1) el político – diplomático, 2) el económico y 3) el demográfico. En el nivel diplomático, estima Sharif, la existencia de Israel como Estado independiente se dio, en buena medida, gracias al apoyo de los países latinoamericanos que constituían una parte importante de los miembros de las Naciones Unidas.<sup>95</sup> En el segundo nivel, el económico, el subcontinente latinoamericano ha representado históricamente un lugar especial para las inversiones y las exportaciones israelíes. Pero la forma menos obvia y más importante de vinculación entre Latinoamérica e Israel se ha dado en el nivel demográfico. Esto no se debe solamente al hecho de que en ciertos momentos, los años cincuenta y aún la primera mitad de los sesenta, hubo numerosos migrantes latinoamericanos hacia Israel sino también por la estrecha relación que han tenido históricamente los judíos latinoamericanos con este país. Con la parte palestina, los niveles de la relación son

---

<sup>94</sup> Víctor Alba, “Latin American Relations with the Middle East: the Contributing Factors”, *Middle East Information Series*, 2 (1973), p. 17.

<sup>95</sup> El apoyo de la gran mayoría a Israel se repitió en 1972 cuando le dieron status de Observador Permanente ante la OEA, un honor que la organización no ha dado a otro país fuera del continente excepto a España (Regina Shariff, “Latin America and the Arab – Israeli Conflict”, *Journal of Palestine Studies*, 7 (1977), p. 98.

prácticamente los mismos. Son muchos los palestinos que vivieron y aún viven en América Latina y ha habido una apreciable relación diplomática y política con ellos. Lo mismo puede decirse de la relación económica entre los países de esta región con los palestinos y con los países árabes que apoyan su causa.

#### LOS GRUPOS DE PRESIÓN Y ACTORES TRANSNACIONALES ÁRABES Y JUDÍOS EN LA POLÍTICA DE MÉXICO HACIA EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ

El interés del público y gobiernos latinoamericanos en el conflicto del Medio Oriente puede explicarse fundamentalmente por dos factores. Por un lado, por la visibilidad y larga duración que ha tenido el conflicto en la política internacional, en lo general, y en el seno de los organismos internacionales, en lo particular. Por el otro, debido a que la mayoría de los países del continente cuentan con comunidades árabes y judías de cierta importancia. El caso de México no fue la excepción. La política que este país adoptó hacia el conflicto árabe-israelí estuvo en buena medida condicionada por la existencia de grupos de presión, con sedes domésticas y extranjeras, que influyeron de manera importante sobre la misma. Esto no significa que las comunidades judías y palestinas, dentro y fuera del territorio nacional, se conformaran en su totalidad como grupos de presión y que, en suma, puedan ser consideradas grupos homogéneos o monolíticos. Pero sí que una parte apreciable de miembros de las comunidades judías y palestinas residentes en México, de miembros de la comunidad judía estadounidense y de las comunidades árabes pro- Palestina residentes en el Medio Oriente, actuaron como grupos de presión o, en su caso, como actores transnacionales con fines instrumentales, intentando influir sobre la política de México hacia el conflicto palestino.

Antes de hablar sobre la conformación de los grupos de presión y actores transnacionales judíos es necesario intentar una definición de lo que entendemos por la acepción “judíos”. Originalmente el apelativo judío se aplicaba solamente a los miembros de la tribu de Judá. Actualmente el judaísmo comprende una gama muy amplia de grupos que se identifican con este origen común que, históricamente, se refiere a un pueblo seminómada que proviene de una tribu aramea que se centra alrededor de la figura del patriarca Abraham.<sup>96</sup> Después de que los romanos destruyeran su ciudad, Judea, se produjo la segunda fase de la llamada diáspora judía. Los judíos se dispersaron por todo el orbe, asentándose la mayoría en la cuenca mediterránea y logrando establecer una serie de comunidades en las principales ciudades costeras como Alejandría, en Egipto, y en otros países árabes, como Yemen y aún en Iraq. Bajo los diferentes imperios islámicos, los judíos y los cristianos pudieron vivir en esas zonas gozando una serie de derechos por ser considerados como “gente del libro” que, lo mismo que los musulmanes, habían recibido la revelación divina. La convivencia entre los tres pueblos fue constante.<sup>97</sup>

Hoy en día, dentro del judaísmo encontramos una gama muy amplia de grupos que van de la ultra ortodoxia (los Hasidim) a los llamados “reconstruccionistas”, pasando por los ortodoxos, los que se autodenominan simplemente como conservadores, y los reformistas, que buscan liberar al judaísmo de ortodoxias como el sionismo. En el presente, aunque la mayoría de la población en el Estado de Israel es de religión judía, hay que hacer la distinción obvia entre israelíes y judíos. Esto es, las acepciones “judío”, “hebreo”, “israelí” y “sionista” no son sinónimos. Mientras la palabra judío, en sentido estricto, se refiere a un credo religioso determinado, la palabra hebreo designa a la comunidad lingüística del *yiddish*; la palabra israelí se

---

<sup>96</sup> De donde proviene, la palabra hebreo, que significa “pasar”, queriendo referirse con ello al origen extranjero de Abraham que, a su vez, significa “el que viene del otro lado” (María de Lourdes Sierra Kobeh, *Introducción al Estudio del Medio Oriente: del surgimiento del Islam a la repartición imperialista de la zona*, México, UNAM, 2002, p. 31.

<sup>97</sup> *Ibid*, p. 32.

refiere al gentilicio para los nacidos y ciudadanos de Israel y la palabra sionista se refiere a quienes vindicaron la necesidad de la creación del Estado de Israel en Tierra Santa y, posteriormente, han promovido la emigración a ese país.<sup>98</sup> En la tesis, no obstante, se utiliza la acepción judío para designar tanto a los israelíes como a los judíos que, sionistas o no, guardaban alguna relación de familia, credo e identificación política con Israel estando fuera de sus fronteras.

#### COMUNIDADES Y GRUPOS DE PRESIÓN JUDÍOS EN MÉXICO

América Latina tuvo un papel importante en el cobijo y, con ello, en la salvación de muchos judíos perseguidos por los nazis. Para demostrarlo basta con comparar el número de inmigrantes judíos llegados a América Latina con los que arribaron a otras regiones. El número de judíos absorbidos en el subcontinente durante los años treinta y cuarenta (poco menos de 100,000), es ligeramente menor al de aquellos que llegaron a Estados Unidos (113,260) y bastante superior al de judíos que llegaron originalmente a Palestina (66,500).<sup>99</sup> Aunque hubo inmigración judía en México desde las primeras décadas del siglo XIX, ésta se incrementó notablemente desde el último decenio del mismo siglo y hasta los años cuarenta del siglo XX. Esto fue parte de un fenómeno global de movimientos migratorios hacia América, debido a una concatenación de factores económicos, políticos y religiosos que incluyó la llegada a México de un buen número de judíos, pertenecientes a todos los estratos económicos y profesionales, emigrantes de Europa occidental, oriental y del imperio turco.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Patricia Jacobs Barquet, *Diccionario Enciclopédico de mexicanos de origen libanés y de otros pueblos de Levante*, México, Solar, 2000, pp. 223-224.

<sup>99</sup> Avraham Milgram (ed), *Entre la aceptación y el rechazo. América Latina y los refugiados judíos del nazismo*, Jerusalén, Instituto Internacional de Investigación del Holocausto, 2003, p. 10.

<sup>100</sup> Los más importantes fueron acontecimientos de carácter bélico y ocurrieron ya en el siglo XX, como serían la primera guerra mundial, la desintegración del Imperio Otomano, la Revolución Rusa, el nazismo y la segunda guerra mundial. (Guadalupe Zárate Miguel, *México y la diáspora judía*, primera edición, México, INAH, 1986, p. 83).

Así, la comunidad judía de México estuvo integrada, desde sus inicios, por judíos de diferentes orígenes geográficos y sociales. Por un lado, los provenientes de Europa Central y Oriental, denominados *ashkenazís*; los *sefaraditas*, por otro, provenientes de la Península Ibérica, África, Turquía y los Balcanes, y finalmente los que procedían de lugares como Damasco, Alepo y el Medio Oriente, denominados *Nativos del Oriente* o simplemente *árabes*. Por orden de aparición en la historia de México tenemos primero a los judíos alsacianos, de espléndida posición económica, que vivieron en México en el siglo XIX, y que constituyeron un grupo separado del resto en tanto que se consideraron siempre como franceses de ascendencia judía. Sin embargo, y a pesar de su minoría, apoyaron discretamente a sus congéneres en sus primeros esfuerzos de organización.<sup>101</sup>

Para 1918, más de la mitad de la población judía de México estaba formada por judíos árabes y turcos (*sefaraditas*), mientras que la comunidad de origen *ashkenazita* (de Europa central y oriental) de la ciudad de México, lugar de concentración por excelencia de la comunidad judía en el país, no contaba con más de cien o doscientas familias. El resto provenía tanto de Alepo como de Damasco. Los años de 1921 a 1929 traerían la inmigración de miles de judíos de Europa oriental y harían al grupo de habla *yidish* la comunidad judía dominante de México.<sup>102</sup> Con la oleada de inmigrantes que comenzó en 1920, la población judía proveniente de Europa oriental, de mayoría *ashkenazita* aumentó considerablemente, y esta tendencia se mantendría en la historia de los judíos en México hasta fechas recientes.

---

<sup>101</sup> Corinne A Krause, *Los judíos en México. Una historia con énfasis especial en el periodo de 1857 a 1930*, México, Universidad Iberoamericana, 1987, p. 15.

<sup>102</sup> *Ibid.*, pp. 147-148.

Numéricamente inferior a las comunidades judías en países como Argentina, Chile, Uruguay o Brasil, pero bastante superior a las de Venezuela, Colombia o Perú, la comunidad judía de México contaba para 1960, con 32 mil miembros.<sup>103</sup>

Hacia 1930, los inmigrantes judíos habían creado organizaciones religiosas particulares a las cuatro comunidades principales y a las tres comunidades secundarias de judíos en el país. Tanto las comunidades *ashkenazitas*, *sefaraditas*, damasquinas y alepinas, como las de judíos de habla alemana, húngara y francesa establecieron sus congregaciones religiosas separadas, sus sistemas escolares y sus agencias de caridad y de servicios comunitarios. La persistente llegada de inmigrantes judíos a México provocaría, como en el resto de América Latina, la creación de sociedades y asociaciones de ayuda encargadas de otorgar financiamiento a los recién llegados para su establecimiento definitivo en México. Ese, en el fondo, sería el principio de la historia de los grupos de presión judíos en nuestro país.

El liderazgo *ashkenazita* sobre la comunidad judía en México, que persiste en el presente, favoreció la conformación de grupos de presión, a pesar de sus diferencias económicas (los judíos *ashkenazitas* siempre gozaron de mejor posición económica como partícipes de las finanzas, el comercio a gran escala, el sistema ferroviario y la industria en nuestro país, mientras que los judíos sefaraditas se dedicaron a la buhonería y el pequeño comercio); religiosas (los *sefaraditas* conservan un culto mucho más ortodoxo que los *ashkenazitas*), y aún políticas (los *ashkenazitas* estando más politizados que los sefaraditas). Una porción representativa de las comunidades judías en México, de todo origen, fundó en 1938 el *Comité Central Israelita de México*, que aún existe, y que se organizó alrededor del único interés en común de todas las comunidades: apoyar al Estado de Israel.<sup>104</sup>

El nombre actual del Comité Central Israelita es el de Comité Central de la Comunidad Judía de México (CCJM) que funge como institución representativa de esta colectividad, y está

---

<sup>103</sup> En el año 2000 esta comunidad estaba compuesta por 40 mil personas, aproximadamente. (*Ibid*, p. 33).

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 171.

abocado a fomentar relaciones con el gobierno mexicano y con otras comunidades judías alrededor del mundo. Este Comité mantiene nexos con organismos judíos internacionales como es el caso del Congreso Judío Mundial. Está integrado a éste a través su rama latinoamericana, y participa en foros mundiales por conducto de su Comisión de Relaciones Internacionales. La institución de análisis y opinión del CCCJM es la Tribuna Israelita, misma que fuera fundada en 1944. El Consejo Mexicano de Mujeres Israelitas forma parte del CCJM.

El CCJM está formado por 10 denominados sectores comunitarios a los que se encuentra afiliada la mayoría de la población judeomexicana: 1) Beth Israel Community Center (institución fundada por judíos de habla inglesa que practican los principios de un judaísmo más bien conservador), 2) Centro Deportivo Israelita (institución deportiva, cultural y social, cuyos miembros pertenecen a todos los sectores comunitarios), 3) Centro Israelita de Monterrey, 4) Centro Social Israelita de Baja California Norte, 5) Consejo Comunitario Ashkenazi, 6) Comunidad Bet – El de México (Institución que también practica un judaísmo conservador), 7) Comunidad Israelita de Guadalajara, 8) Comunidad Maguén David (integrada por descendientes de inmigrantes de Alepo, Siria), 9) Sociedad de Beneficencia Alianza Monte SINAB (integrada por descendientes de inmigrantes de Damasco, Siria, 10) Comunidad Sefaradí (integrada por descendientes de inmigrantes de la zona balcánica, la península ibérica, África, Turquía y aún algunos del Medio Oriente.)<sup>105</sup>

Asimismo aparecieron organizaciones diversas con fines mucho más religiosos y sociales que políticos como fueron la *Alianza Monte Sinaí* fundada en 1908, reorganizada en 1912, y que eventualmente se politizó volviéndose otro grupo de presión; la *Sociedad Emanuel*, fundada en 1905, la *Young Men's Hebrew Association* fundada en 1922 y las Congregaciones *Bet-El*, *Bet Israel*, y la Comunidad *Maguén David* que nunca adquirieron ese carácter. Más adelante, entrados los años cuarenta, se establecerían y consolidarían otros grupos con intereses políticos: El *Comité Mexicano*

---

<sup>105</sup> Documento “Presencia judía en México”, página web de la *Tribuna Israelita*, disponible en: <http://www.tribuna.org.mx/presencia/historia/historia.html>, visitado el día 10 de mayo de 2005.

*Pro-Palestina*, el *Comité Judío de Emergencia*, y la *Organización Sionista de México*, también llamada *Convención o Federación Sionista de México*.<sup>106</sup>

Es importante notar que la proliferación de organizaciones judías de carácter político en México, durante las décadas de 1920 y 1930, contrasta con la proliferación de organizaciones judías de carácter filantrópico y religioso durante la década de 1910, entonces auspiciadas y mayormente integradas por judíos norteamericanos en el país. En 1922 se fundaría quizá la última organización de carácter religioso, la *Young Men's Hebrew Association* (YMHA) que, no obstante, daría lugar con el tiempo a organizaciones de carácter político. La propia YMHA cambiaría su nombre por el de *Club Cultural Israelita* y contribuiría a conformar pequeños clubes culturales de vocación socialista indudable como el *Club I.L. Peretz* en 1922, la *Sociedad Cultural Judía* en 1924, la *Organización Juvenil* en 1928, el *Kultur Guezelschaft* en 1927 y el *Bund un Hilf* en 1930. Estas organizaciones socialistas, de ideología obrera, acompañaron la creación del primer partido político judío fundado en México en 1923 – el *Poalé Sión* (Trabajadores de Israel), De carácter socialista y sionista al mismo tiempo, este partido pugnaba por el establecimiento de una colonia judía en Palestina, aún en calidad de protectorado inglés.<sup>107</sup> La fundación del *Poalé Sión* inauguraría el periodo en que, al menos en México, la mayoría de las organizaciones políticas judías estaban orientadas hacia el sionismo.<sup>108</sup>

De esta manera, se fundaron algunas organizaciones cuyo objetivo fue enviar ayuda económica para la liberación israelí como fueron el *Keren-Kayemet* y el *Keren Hayesod* que para el año de 1929 realizaron la primera campaña nacional de recolección de fondos para esa causa. La proliferación de organizaciones se explica por el hecho de que, aun compartiendo el sionismo como gran elemento unificador entre sí, tenían distintas posiciones acerca del régimen y la

---

<sup>106</sup> Gloria Carreño y Ethel Gerbilsky de Glusman, *op. cit.*, p. 19.

<sup>107</sup> Guadalupe Zárate Miguel, *op. cit.*, p. 112.

<sup>108</sup> Por sionismo se entiende la idea del retorno de todos los judíos del mundo a Palestina, tierra de sus antepasados, que más adelante se explorará con mayor detalle (*Ibid.*, p. 113). Esta idea, sobra decir, cobró auge debido a la agudización de las persecuciones en la Europa nazi y como resultado del Holocausto donde, se sabe bien, fueron asesinados aproximadamente seis millones de judíos que correspondían a, más o menos, el 38% del total de la población judía mundial.

conformación de la patria judía en Medio Oriente. Así, coexistieron los grupos de presión sionistas – socialistas, como fue el Fretz Israel Trabajadora, los grupos sionistas revisionistas, como fue el Jerut, los grupos sionistas juveniles, como el Zeirei – Yehuda, y los grupos sionistas femeniles, como WIZO.

Desde sus inicios, estos grupos tenían características que nos ayudan a apreciar su capacidad de influencia como grupos de presión. Una de ellas es su activo y decidido compromiso y apoyo hacia Israel y sus causas relevantes. En ese sentido, la mexicana no se aparta demasiado de sus comunidades hermanas en América Latina. Desde los inicios del siglo XX, la gran mayoría de las instituciones y organizaciones judías latinoamericanas se identificaron y apoyaron los ideales sionistas, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. Esto no implicó, sin embargo, que dentro de estas comunidades no hubiera facciones anti-sionistas como las existentes en países como Argentina, Uruguay y México.<sup>109</sup> No obstante, los grupos anti-sionistas siempre han sido minoría. A pesar de que los sefaradíes y judíos orientales no participaban en las actividades sionistas en Latinoamérica, como afirma Haim Avni “las ideas básicas del sionismo –el concepto de un pueblo unido a pesar de su dispersión, cuya patria es Tierra Santa- formaban parte de sus principios religiosos, pero les faltaba la idea de que era necesario organizarse en marcos modernos para realizar la restauración de dicha patria.”<sup>110</sup>

Como vimos, esa idea les fue provista por los *ashkenazitas*. Entre la comunidad judía de México predomina, desde entonces y hasta el presente, una actitud predominantemente positiva hacia el Estado de Israel que confirma la importancia de éste como polo de referencia para aquella comunidad. Por ejemplo, de acuerdo con datos de 1995, el 80% de los miembros de la

---

<sup>109</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 36.

<sup>110</sup> Haim Avni, *op. cit.*, pp. 201-202.

comunidad judía en México se sienten cercanos al Estado de Israel, casi el 70% se definen como sionistas<sup>111</sup> y el 44% favorecerían una *aliyá*, es decir, la emigración de un hijo a Israel.<sup>112</sup>

En cuanto a formas de expresar apoyo a Israel destacan como primera alternativa (83%) las acciones antidifamatorias, a continuación el apoyo financiero (63%), la participación en actividades culturales (58%) y, por último, la participación directa y abierta en ámbitos políticos nacionales e internacionales (42%).<sup>113</sup> Este involucramiento tiene raíces no sólo en la lealtad religiosa y política sino, a veces de manera directa y particular, en las redes familiares internacionales de la comunidad israelí de México. Si bien es cierto que comparado con lo que sucede en otros países latinoamericanos, el flujo de emigración a Israel ha sido reducido, las redes familiares de la comunidad mexicana con los habitantes de Israel son amplias. Entre 1948 y 1991, un total de 3329 personas emigraron de México hacia Israel, (y sólo una parte mínima de ellas –50 o más-) regresaron luego a México. Para 1995, 74% de los judíos en México tenían parientes en Israel, mientras que el 69% dijeron tener parientes residentes en los Estados Unidos y, en menor cantidad, algunos otros en países latinoamericanos diversos.<sup>114</sup> Así las redes familiares, el mantenimiento de organizaciones sionistas y la cercanía de los dirigentes de los grupos con la embajada israelí, junto con estancias temporales en el Medio Oriente de alguna manera sustituyen o compensan una emigración masiva de judíos mexicanos o residentes de México a Israel.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> Destaca la cercanía de esta cifra con una que aparece en los archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondiente a 1963. De acuerdo con el encargado de negocios de México en Israel, en uno de los congresos de la juventud judía internacional, celebrado en Israel, el 17 de mayo de 1963, se mencionó que en México el 95% de los judíos eran sionistas mientras en Holanda, sólo lo eran entre el 40 y el 50%. No obstante ya desde aquel momento se advertía que en México, si bien los jóvenes aprendían el yiddish y el hebreo en sus primeros años escolares, al crecer no contaban con instrumentos que les permitieran no olvidar su identidad judía (Nota de José Pontones a Manuel Tello, secretario de relaciones exteriores, sobre las reuniones de la juventud judía internacional en Israel, Tel Aviv, 1963: ASREM: III-2668-9: III/510 (56.10-) “63” / 1).

<sup>112</sup> Susana Lerner y Sergio Dellapergola, *La Población Judía de México: perfil demográfico, social y cultural*, México, Universidad Hebrea de Jerusalén-El Colegio de México, 1995, p. 85.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>115</sup> Este hecho ha dado lugar a un chiste según el cual un anciano judío en México agoniza y pide a sus hijos cumplir con su última voluntad, morir en Israel. Los hijos atienden la petición y meses después, en Israel, el

Por lo que se refiere a la capacidad de influencia de los judíos en México, y en particular de los grupos de presión que han formado, ésta se ha visto fortalecida por su capacidad de organización manifiesta en primer lugar en la tendencia a mantener una estructura comunitaria organizada. Y es que, a diferencia de otros grupos de inmigrantes que llegaron al país por los mismos años, “los judíos portaban instituciones, conformadas en siglos, que pusieron en práctica en México”:<sup>116</sup>

La existencia y promoción de actividades culturales, educativas, de servicio social y comunitario y de carácter religioso alrededor o como elementos integrantes de las asociaciones de carácter político, no sólo servía para aumentar la membresía sino para proyectar una imagen de cohesión entre sus miembros, componente fundamental, junto con su organización, del poder de un grupo de presión y, por tanto, elementos importante de su efectividad.<sup>117</sup> Así, las organizaciones judías en México concentraron recursos muy importantes que podían servirles de apoyo en la consecución de fines políticos. Por su enorme capacidad para organizarse en grupos políticamente cohesionados alrededor de un interés común, los grupos de presión judíos de México lograron lo que la mayoría de sus análogos latinoamericanos tardarían en obtener. Antes que las Federaciones Israelitas o sionistas de carácter internacional, aquéllos pudieron convertirse en los principales guardianes y patrocinadores de las políticas pro-israelíes *vis-á-vis* el gobierno mexicano en ciertos momentos.<sup>118</sup>

Otro de los factores fundamentales para la explicación de su éxito como grupo de presión tiene que ver con la amplia aceptación y buena integración de que gozaron con respecto a la sociedad mexicana. Siendo un grupo de características nacionales, étnicas y religiosas únicas

---

anciano se recupera y pide regresar a México a lo que los hijos replican ¿pues que no querías morir en Israel? y el viejo contesta: ¡Morir, no vivir! (Guadalupe Zárate Miguel, *op. cit.*, p. 157).

<sup>116</sup> *Ibid.*, 52.

<sup>117</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 47.

<sup>118</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 38.

en un país que, por momentos, fue invadido por sentimientos nacionalistas, de xenofobia o antisemitas -que se tradujeron no sólo en disposiciones de inmigración restrictivas frente a estos grupos sino en reacciones anti extranjeras de carácter violento en lo verbal y aún en lo físico- el tema de la aceptación no es menor.<sup>119</sup> En este contexto, quizá más importante que esos obstáculos a la legitimidad del grupo judío en México, estuvo siempre su carácter de nacionales, al mismo tiempo, de dos países: el que les otorgó la ciudadanía, por un lado, e Israel, por el otro.

No obstante, la comunidad judía en México obtuvo desde sus primeros años de residencia en nuestro país una legitimidad importante la cual fue heredada por los grupos de presión judíos. Aunque estos grupos de presión se ocuparon siempre, de manera primordial, de los asuntos judíos, esto nunca implicó que la comunidad como tal dejara de lado la creación de asociaciones voluntarias en su seno para la contribución social a su país de residencia. Esto implicó, desde luego, el abandono de su carácter sectario y un proceso lento, pero continuo, de asimilación a México. En este sentido, instituciones como El Colegio Israelita de México, la YMHA y la Sociedad Emanuel no sólo fueron establecidas para propósitos gregarios sino, además, para propósitos de integración, colaboración y amistad con la sociedad mexicana. Entre éstas destaca, primordialmente, la Asociación Mexicana de Mujeres Judías que, fundada en 1941, tuvo entre sus tareas la ayuda económica a hospitales generales y escuelas, la gestión de becas para estudiantes universitarios, la creación e implementación de campañas contra el

---

<sup>119</sup> Está hoy ampliamente demostrada la falta de correlación entre el tipo de gobierno, democrático o autoritario, y la actitud de aceptación o rechazo de los refugiados judíos adoptados por el país latinoamericano en cuestión. Dice Avraham Milgram que en Latinoamérica es perfectamente concebible que el discurso oficial haya sido uno y la actitud práctica haya sido otra frente a los judíos en la primera mitad del siglo XX a diferencia de lo que sucedió en Europa (Avraham Milgram (ed), *op. cit.*, p. 11). Desde el gobierno del presidente Calles hasta el de Cárdenas la política migratoria restrictiva frente a judíos y árabes se mantuvo al menos hasta la celebración de la Conferencia de Evian, que demandaba una actitud distinta. Para ello es útil ver el ensayo de Judith Bokser Liverant, “Cárdenas y los judíos: entre el exilio y la inmigración” en Avraham Milgram, *op. cit.*, pp. 248-276 y la impresionante obra de Daniela Gleizer Salzman, *México frente a la inmigración de refugiados judíos (1934-1940)*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2000.

analfabetismo y la donación anual de recursos a la Cruz Roja.<sup>120</sup> Por su parte, el Consejo Mexicano de Mujeres Israelitas pertenecía al Voluntariado Nacional.

A través de las llamadas “cajas de préstamos”, en los años veinte, y la creación de la Cámara Israelita de Industria y Comercio, en 1931, los judíos entraron de lleno al nuevo sistema financiero mexicano. Vinculando la filantropía a los intereses económicos, los empresarios judíos formaron una Sociedad de Préstamos o *B'nai B'rith* que, al ampliar sus actividades aceptando depósitos de sus clientes, casi en su totalidad pequeños comerciantes, negociantes y propietarios de talleres y pequeñas fábricas, en 1933 pasaría a formar parte del Banco Mercantil de México.<sup>121</sup> En 1938, bajo los auspicios de aquella Cámara, se creó el Comité pro-Refugiados en México, encabezado por los dirigentes de la Cámara León Behar y Jacobo Landau. Este Comité estrechó relaciones con organizaciones judías internacionales como el American Jewish Committee y la Organización Sionista. Fue a finales de ese año cuando establece una relación formal con las sociedades internacionales judías de ayuda a la inmigración como la HICM y la HIAS.

En México, los judíos se asentaron mayoritariamente en la Ciudad de México, salvo contadas excepciones. Según algunos especialistas, esto no es lo usual en el caso de otras comunidades de este origen asentadas en países latinoamericanos. Más aún, “en la zona metropolitana de la ciudad de México”, dice uno de ellos, “el modelo de asentamiento de la comunidad judía se caracteriza por su alta concentración geográfica y su continuidad a través del tiempo, a pesar de los cambios residenciales”, esto es, que “frente a otras colectividades judías en países occidentales, la concentración residencial de la de México es excepcionalmente fuerte”.<sup>122</sup> Como afirma Rosa Lozowsky, en México, los judíos recrearon los elementos culturales de las comunidades de sus lugares de origen fomentando su preservación y continuidad, tanto a nivel institucional como familiar. “Transplantaron su modo de vida, sus hábitos, sus costumbres, sus

---

<sup>120</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 40.

<sup>121</sup> Silvia Seligson, *Los judíos en México*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1983, p. 110.

<sup>122</sup> Susana Lerner y Sergio Dellapergola, *op. cit.*, p. 41.

rituales e idioma, incorporando poco a poco nuevos elementos que les permitieron adaptarse a su nueva realidad y a la sociedad mexicana.”<sup>123</sup> Y es que la historia del judío ha estado concentrada en la emigración. El proceso de integración se vería acelerado, como en otros países, no sólo por la admiración que causaba su pujanza económica sino por el nazismo y su significado en Latinoamérica con respecto a los judíos.

En la opinión de Judith Bokser- Liverant el liderazgo judío en México logró reclutar el apoyo de amplios sectores para su causa y su acción fue eficaz en el seno de los factores más progresistas, en quienes vio a sus aliados naturales. Su actuación contribuyó a conferir una identidad prestigiada al judaísmo, tan requerida tras el impacto nazi y sus ramificaciones ideológicas que tendieron a reforzar los argumentos antiextranjeros y antisemitas prevalecientes en parte de la sociedad nacional durante la década de los treinta. “Por medio de los nexos establecidos con intelectuales y círculos oficiales diversos, así como a través de los argumentos en que éstos basaron sus manifestaciones de solidaridad y apoyo, en la imagen del judío y la percepción nacional del mismo destacaron los aspectos humanitarios, libertarios y renovadores de su proyecto nacional”.<sup>124</sup>

Estas razones de legitimidad del judío en México persisten hasta hoy sin que esto signifique que, como dice Haim Avni, gracias a las organizaciones antisemitas mexicanas de los años treinta y cuarenta, como fueron los “Comités Pro-Raza”, la “Unión Nacional Sinarquista”, la “Asociación Nacionalista de los Estados Unidos Mexicanos” o la “Acción Revolucionaria Mexicanista”, algunas capas de la población mexicana hasta hoy “absorbieran el veneno que aquéllas destilaban”.<sup>125</sup> No obstante, según Corinne A. Krause, “escritores judíos mexicanos han demostrado que después de 1939 hubo un cambio total en la actitud pública hacia los judíos en

---

<sup>123</sup> *Identidad y supervivencia*, México, Comunidad Ashkenazí de México, 1993, p. 14.

<sup>124</sup> Judith Bokser-Liverant, “El movimiento sionista, la sociedad y el gobierno en México frente a la partición de Palestina” en *Judaica Latino-Americana. Estudios Históricos Sociales II*, Jerusalén, Magnes, 1993, pp. 203-204; citado en Gloria Carreño y Ethel Gerbilsky de Glusman, *op. cit.*, p. 19.

<sup>125</sup> Haim Avni, *op. cit.*, p. 257.

México. La ley de inmigración de 1947 fue mucho más liberal que la aprobada en los treinta; se otorgó ciudadanía mexicana a la mayoría de los inmigrantes judíos, y desde 1939 virtualmente no ha habido discriminación en contra del judío en México.”<sup>126</sup> Y es que en un primer momento en México existía el prejuicio religioso contra los judíos, pero en la medida en que sus actividades industriales y comerciales los fueron poniendo en contacto continuo con la población mexicana, ésta simplemente hizo desaparecer el prejuicio, se familiarizó con ellos y los integró a su núcleo social.<sup>127</sup>

Otro elemento que ha contribuido a dar fuerza a los grupos de presión judíos es la imagen que han proyectado de aglutinar a personas con amplios recursos económicos. El poder económico de un grupo, siendo una realidad verificable, o la creencia de que el grupo cuenta con él, ese mito, se traduce igualmente en una percepción similar. Este es el caso de los judíos, ya que si bien en México sobresalen algunos con un poder económico muy importante, como algunos *ashkenazis* (dedicados a las finanzas, la banca, la industria, mayormente textil y de la óptica, la industria de la construcción y el comercio a gran escala), el resto nunca ha gozado de esa posición. Sin embargo, la percepción popular con respecto a los judíos es que todos cuentan con amplios recursos. Esta percepción no sólo la tendría la opinión pública mexicana sino, como veremos más adelante, el gobierno mexicano. Esto, sin embargo, no niega su peso económico como grupo que para 1930 era importante para el desarrollo nacional.<sup>128</sup>

Como vimos ya, una de las más importantes características de los miembros de un grupo de presión tiene que ver con su desinterés por formar parte del gobierno sobre el cual presionan. Quizá más que en ningún otro país de Latinoamérica, los grupos de presión judíos en México se comportaron así. En varios países latinoamericanos, el poder social de las comunidades judías,

---

<sup>126</sup> Corinne A. Krause, *op. cit.*, pp. 262-263.

<sup>127</sup> El prejuicio religioso se había encargado de difundir una imagen caricaturizada del judío como el crucificador de Jesús con cuernos y cola. Algunos pioneros como el señor Varón, relatan la reacción popular mexicana ante el judío a quienes preguntaban por la cola y los cuernos a lo que los judíos contestaban: “Los cuernos me los mandé quitar en los Estados Unidos y la cola mañana se la enseño.” (Guadalupe Zárate Miguel, *op. cit.*, p. 137).

<sup>128</sup> Silvia Seligson, *op. cit.*, p. 111.

esto es, la interacción de éstas con la elite del poder, se tradujo en la obtención de puestos gubernamentales por parte de miembros importantes de esas comunidades. En países como Chile, Argentina, Uruguay, Venezuela y Costa Rica, miembros de las comunidades judías han obtenido puestos políticos importantes que, no pocas veces, fueron utilizados por aquéllos para actuar como representantes de estas últimas e impulsar políticas en su favor. El caso del senador Guelman de Uruguay que definió su papel en el Parlamento como el de “un aliado en la defensa de las causas apuntaladas por la comunidad judía del país” es ejemplo en este sentido.<sup>129</sup>

Los grupos de presión judíos en México, en cambio, utilizaron tácticas y estrategias diversas para hacer llegar sus demandas con efectividad a las instancias de toma de decisión que, en ningún caso, fueron exclusivamente las del poder presidencial. Las presiones, manifestadas en distintas formas, se dirigieron evidentemente al Presidente de la República pero también a los secretarios de Estado, a los representantes de México en Naciones Unidas, diplomáticos, encargados de negocios, cónsules, consultores jurídicos del gobierno y, muy ocasionalmente, al Congreso mexicano.

#### ACTORES TRANSNACIONALES DE ORIGEN JUDÍO

Estas presiones, hay que hacer notar, no sólo provinieron de grupos domésticos, sino también de actores transnacionales de carácter judío, sobre todo de aquellos residentes en los Estados Unidos. En ocasiones de manera individual y, en otras, en conjunto con los grupos de presión judíos mexicanos, utilizaron varias estrategias para influir sobre las decisiones del gobierno mexicano. Organizaciones como el *Consejo Sionista de Emergencia*, el *American Jewish Joint Distribution Committee* (la mayor organización filantrópica judía en el mundo), la *B'nai B'rith* norteamericana, el *Comité Latinoamericano Pro Estado Judío* y, evidentemente, el *Comité Central Israelí* y la *Agencia Judía*

---

<sup>129</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 41.

aparecen por ello, de manera prominente, en la historia de la política de México hacia el Medio Oriente.

Un ejemplo temprano de la búsqueda de alianzas de estos actores con grupos internos se dio en 1935, cuando algunas organizaciones judías internacionales decretaron un boicot de productos alemanes. La respuesta de los judíos de México fue de tal magnitud que la embajada de Alemania sometió una protesta formal al Secretario de Relaciones Exteriores.<sup>130</sup> A las actividades de los grupos arriba mencionados hay que sumar, años más tarde, la de miembros del gobierno israelí, del *Knesset* o Parlamento, del cuerpo diplomático y consular del Estado de Israel y algunas agencias israelíes que iban más allá de las presentaciones de puntos de vista o a la actividad diplomática que le son propios. En este sentido eran comunes las cenas y fiestas privadas para delegaciones latinoamericanas ante Naciones Unidas, como la que organizó la Agencia Judía para el representante cubano Emilio Núñez Portuondo. Lo mismo puede decirse de métodos de persuasión un poco menos convencionales como el que suponía la defensa apasionada de Israel a favor del uso del español como idioma oficial del Consejo Económico y Social en 1952, acciones que le reportaron muchas simpatías latinoamericanas.<sup>131</sup>

#### COMUNIDADES, GRUPOS DE PRESIÓN Y ACTORES TRANSNACIONALES ÁRABES-PALESTINOS EN MÉXICO

Por su parte, palestinos y árabes pro-palestinos, es decir libaneses, sirios o saudíes, establecieron grandes comunidades en México que, por razones idiosincrásicas, se asimilaron de manera distinta a la sociedad mexicana, pero con efectividad similar. Como los judíos, habrían de crear importantes grupos de presión domésticos, la mayoría de las veces de manera

---

<sup>130</sup> Haim Avni, “Cárdenas, México y los refugiados: 1938-1940”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 3 (1992), p. 3.

<sup>131</sup> Edward B. Glick, “Zionist and Israeli...”, pp. 340- 342.

independiente pero paralela a la acción de actores transnacionales de envergadura, como la OLP. En sus actividades a favor de la causa palestina, en ciertos momentos también se acercaron o se apoyaron en algunos países árabes.

#### COMUNIDADES Y GRUPOS DE PRESIÓN ÁRABES-PALESTINOS EN MÉXICO

Los grupos de presión árabes-palestinos se conformaron en México de manera aún más informal y velada que los judíos. El poder económico, así como las circunstancias de la inmigración a México de estos grupos es muy similar al de los judíos. En México, la entrada al país de los árabes (libaneses, sirios y palestinos) comienza a partir de las últimas décadas del siglo XIX y se acentúa durante el primer decenio del siglo XX, se interrumpe durante la Revolución y luego cae estrepitosamente en la década de los años cincuenta gracias a la descolonización y las independencias nacionales en el Medio Oriente. La actividad económica por excelencia de la inmigración árabe fue el comercio. En 1933, a pesar de que la población árabe representaba solamente el 4.23% de los extranjeros en México monopolizaba ya el 54% de los comercios que estaban en manos de inmigrantes.<sup>132</sup> Como en el caso de los judíos, el involucramiento con el comercio y la buhonería los llevó de la mano al camino de la actividad industrial. Es un hecho, por ejemplo, que una familia palestina fue la pionera en la industria del plástico en Monterrey. Este interés por el comercio, y actividades relativas, determinó, en buena medida, el asentamiento de palestinos en la zona norte del país. De acuerdo con Doris Musalem Rahal, “la preferencia por la zona norte del país obedeció a las condiciones de esta región en la época posrevolucionaria (el inicio del crecimiento económico basado en la agricultura y la industria) que corresponde

---

<sup>132</sup> Zidane Zeraoui, “Los árabes en México: el perfil de la migración”, en María Elena Ota Mishima, *Destino México: un estudio de las migraciones asiáticas a México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1997, p. 275.

asimismo a la época de mayor flujo migratorio: 61% de la migración total entre 1920 y 1939. Había un factor adicional: existía la posibilidad de cruzar la frontera hacia Estados Unidos”.<sup>133</sup>

La migración palestina, como el resto de las migraciones árabes del Medio Oriente, “fue una empresa individual que no fue promovida –a diferencia de la judía- por ningún gobierno, compañía o asociación.”<sup>134</sup> En buena medida esto determinó la formación de grupos de presión rudimentariamente organizados, descentralizados y casi siempre separados con respecto a otros de su misma especie. No obstante, lograron influir sobre la postura y la política del gobierno mexicano hacia el Medio Oriente y transitar, en los años sesenta, a organizaciones formales, bien montadas y unificadoras que ejercieron la presión a partir de entonces.

Numéricamente casi tan importante como la judía, la comunidad árabe en México, como las del resto de Latinoamérica, nunca se concentró ni obtuvo la cohesión que aquella logró. La dispersión árabe a través de diferentes regiones de la provincia mexicana contrastó con la concentración judía en la Ciudad de México.<sup>135</sup> La mayoría de los árabes y los palestinos en México no tuvo por largo tiempo el grado de identificación con la causa palestina como para buscar conformarse en grupos de presión respecto de la política de México ante el Medio Oriente. No obstante, una minoría beligerante que buscó conformar grupos de presión informales fue convenciendo, con el tiempo, a la mayoría apolítica, de participar activamente en la defensa de los asuntos relativos al conflicto árabe-israelí. Aunque el intento por conformar organizaciones árabes en Latinoamérica, y especialmente en México, nunca fructificó de manera comparable a las organizaciones judías, éstas si han surgido en repetidas ocasiones. La única excepción parece ser la de los comités pro-palestina que para junio de 1945 ya estaban

---

<sup>133</sup> Doris Musalem Rahal, “La migración palestina a México”, citado por *Ibid.*, p. 320.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 327

<sup>135</sup> Véase para este punto Julián Nasr y Salim Abud, *Directorio libanés: censo general de las colonias libanesa-palestina-siria residentes en la República Mexicana*, México, Velux, 1948.

establecidos en países como Bolivia, Chile, Cuba, Costa Rica, Colombia, México y Estados Unidos.<sup>136</sup>

Lo paradójico de su situación fue que la principal fortaleza de estos grupos de presión era precisamente la capacidad de asimilación de la comunidad árabe al país, que en muchos aspectos superó a la de los judíos. Esta capacidad funcionó en distintos niveles y de distintas formas: notables fueron los árabes en México por su enorme capacidad para establecerse en cualquier lugar del país, para casarse con mexicanos, interesarse y sentirse vinculados, aunque por un tiempo no partícipes directos, a la política nacional.<sup>137</sup> No obstante, de manera de nuevo paradójica, los árabes politizados con los asuntos del Cercano Oriente utilizaron la fortaleza de la que gozan para, precisamente, constituirse en grupos de presión sobre el gobierno mexicano en la defensa de posiciones pro-Palestinas atacando, principalmente, la relación entre las comunidades judías latinoamericanas con Israel.

La cautela fue también otra de las características de la acción de esta comunidad y de sus grupos de presión, que más que acudir a la amenaza de sanciones económicas, comerciales o aún políticas, privilegió argumentos de tipo moral. Esto no sólo les permitía resolver el dilema entre la identificación y el apoyo al gobierno mexicano y a los palestinos, a un tiempo, sino quizá más importante aún, compensar la debilidad de su posición como grupo de presión informal, disperso. Una de las manifestaciones más visibles de la baja formalidad de los grupos de presión pro palestinos en México fue la de presentarse a sí mismos haciendo alusión a su pertenencia comunitaria por regiones del país. Excepto por la ya citada Alianza Árabe-Mexicana, las

---

<sup>136</sup> Edward B. Glick, "Zionist and Israeli Efforts to Influence Latin America: a case study in diplomatic persuasion", *The Western Political Quarterly*, 9(1965), p. 330.

<sup>137</sup> Edy Kaufman, Yoram Shapira y Joel Barromi, *op. cit.*, p. 45. Al respecto Nasr y Abud sostienen, hablando en nombre de las comunidades árabes en México, que "Tan adaptados a la vida mexicana, tan en sincronía con sus desventuras y con sus glorias, tan amantes de la tierra en que fincaron su hogar, que sin perder la veneración a la de sus mayores, porque ello sería desdoro de su propia ejecutoria, sienten y piensan en Mexicano, y llevan al norte de su vida ese lema que caracteriza, por ejemplo, a la Colonia Libanesa: *honrar al Líbano, servir a México. Honrar a la tierra nativa, servir a la patria de adopción*" (Julián Nasr y Salim Abud, *op. cit.*, p. 30).

comunicaciones, típicas de grupos de presión, eran firmadas, por ejemplo, por la Colonia palestina sirio-libanesa de Chihuahua o la Asociación de Palestina en Monterrey.

#### ACTORES TRANSNACIONALES ÁRABES-PALESTINOS EN MÉXICO

En el caso de los grupos de presión pro-palestinos se observa un actor transnacional de enorme importancia: la Liga Árabe.<sup>138</sup> Esta Liga se fundó en marzo de 1945 con siete estados independientes en ese momento: Egipto, Irak, Arabia Saudita, Yemen, Jordania, Siria y Líbano. Posteriormente se unieron Libia en 1953, Sudán en 1956, Yemen del Sur en 1968, Túnez y Marruecos en 1958, Kuwait en 1961, Argelia en 1962 y Palestina en 1974. Durante las conversaciones diplomáticas que dieron lugar a este actor transnacional los países involucrados rechazaron tajantemente cualquier esquema de unión o federación colocando por encima la idea de soberanía e identidad nacional, lo cual convirtió a la Liga en un “instrumento político de coordinación regional que reduce la identidad árabe a un plano lingüístico y cultural”.<sup>139</sup> La Liga Árabe actuó como actor transnacional pues defendió los intereses árabes en el mundo con una burocracia organizada para ello y sin tomar en cuenta las fronteras nacionales. A sus presiones sobre el gobierno mexicano se sumó, por supuesto, la actividad diligente en pro de la causa palestina de los embajadores de naciones árabes en México, los representantes de éstas en Naciones Unidas y, desde su fundación en 1964, la Organización para la Liberación Palestina y su representación en México.<sup>140</sup>, fundada en la década de los setenta.

---

<sup>138</sup> En la actualidad una de las más poderosas, la Organización Islámica para América Latina, no se remonta a fechas que abarquen el periodo cronológico de esta tesis pues apenas se fundó en 1992. La Liga Árabe, responde, según Jorge Castañeda, como se menciona en un capítulo posterior de esta tesis, a la necesidad de un actor transnacional que enfrentara directamente el cabildeo y la presión de la Agencia Judía.

<sup>139</sup> Patricia Jacobs Barquet, *op cit.*, p. 252.

<sup>140</sup> Y es que la OLP, institución marco de alianza entre diversas agrupaciones palestinas, con el objetivo central de representar a todos los palestinos y proteger sus intereses, siempre se ocupó, a través de su llamado Departamento Político, de hacer la representación de los palestinos a nivel internacional. Para 1987 las oficinas establecidas ante gobiernos en el mundo eran 110, entre representaciones diplomáticas y oficinas de información. Este carácter tan heterogéneo de la OLP, le permitió convertirse en una especie de actor

## CAPITULO TERCERO

### MÉXICO EN LA ETAPA INICIAL DEL CONFLICTO: UNA POLÍTICA DE EQUIDISTANCIA (1932-1949)

#### LA SITUACIÓN INTERNACIONAL: LOS ORÍGENES DEL CONFLICTO PALESTINO

Fue en el año 721 a. C. cuando el reino de Israel desapareció como entidad política. Pero sería hasta 135 d. C. cuando los judíos empezaran a emigrar, obligados por las derrotas frente a los romanos, a poblaciones vecinas iniciando el primer periodo de diáspora de sus comunidades. Aunque aún quedaban poblaciones hebreas importantes en Palestina, sería en el año 637 d. C. cuando los árabes musulmanes pudieron establecer un gobierno *de facto* bajo el cual tanto cristianos como judíos y árabes palestinos gozaron de libertad de culto mientras cumplieran con sus obligaciones fiscales. La misma política fue seguida por la dominación turca que desde 1518 y hasta 1917 se estableció en Palestina. Durante la misma, kurdos, griegos, judíos, cristianos y musulmanes pudieron verse en condiciones de igualdad en el pleno y libre ejercicio de su religión y en el respeto a su raza y condición social. Para finales del siglo XIX, la descomposición del Imperio otomano y el surgimiento de los movimientos nacionalistas en Europa despertaron, en todo el mundo árabe, el anhelo de independizarse de los turcos. Entre los judíos, resurgió la idea de establecer un Estado en Palestina con apoyo de ingleses y cristianos europeos.

---

gubernamental dado que tiene la representación del pueblo palestino pero no necesariamente es un Estado. De acuerdo con Fayez Musallam, por ejemplo, la naturaleza de la OLP “difiere de la de otras organizaciones que han representado o representan a sus respectivos pueblos en guerras de liberación nacional” debido a que “la OLP no es un partido político y es mucho más amplio que un frente. Es una institución cuya estructura agrupa a diversas organizaciones de masas, tanto como a personas individualmente.” (Sami Fayez Musallam, *Organización para la Liberación Palestina, estructura internacional*, México, OLP en México, 1987, p. 98).

Según escribió Theodor Herzl, fundador del Movimiento Sionista, en su libro *Der Judenstaat* en 1896: “La idea que he desarrollado en este panfleto es muy antigua: se trata de la restauración del Estado judío. Concédansenos la soberanía sobre una porción del planeta lo suficientemente amplia como para satisfacer las necesidades legítimas de una Nación, y nosotros nos encargaremos del resto”.<sup>141</sup> Al cubrir como reportero el caso Dreyfuss, judío, capitán del ejército francés, quien fue víctima de una falsa acusación de espionaje y traición a Francia a favor de Alemania y a partir del cual se desató una ola de antisemitismo en este país, Herzl se sensibilizó lo suficiente con el tema como para escribir su libro y luego convocar al primer congreso sionista en Basilea.<sup>142</sup>

Herzl había mencionado a Argentina y a Palestina como sitios posibles pero, durante el Primer Congreso Sionista celebrado en Basilea, se declaró que la meta del sionismo era la de “crear para el pueblo judío un hogar en Palestina amparado por el derecho público”.<sup>143</sup> El famoso lema inspirador de tal empresa sería el de “Tierra sin población para una población sin tierra”. Para la viabilidad de su proyecto, sin embargo, necesitarían los sionistas de la colaboración británica. Con apoyo judío, Inglaterra podría vencer al Imperio Otomano y establecer un Mandato reconocido por la Liga de las Naciones sobre el territorio palestino cuya importancia geopolítica para la vigilancia del Canal de Suez era fundamental.<sup>144</sup> Con apoyo inglés, los judíos harían de la transición del Mandato británico al Estado judío en Palestina un camino con pocos obstáculos. En este contexto, la llamada Declaración Balfour, aunque sin obligatoriedad jurídica, se convirtió en el pronunciamiento de apoyo británico a la cuestión judía. La Declaración de Arthur

---

<sup>141</sup> *Orígenes y evolución del problema palestino (1917-1988)*, Naciones Unidas, 1990, p. 9.

<sup>142</sup> Cecilia Zack de Zuckerman, *El pueblo judío y la comunidad internacional en el siglo XX*, Cuadernos de Investigación No.1, México, Comunidad Ashkenazí de México, diciembre de 1994, trabajo presentado en el Programa de Estudios Judaicos de la Universidad Iberoamericana.

<sup>143</sup> *Loc. Cit.*

<sup>144</sup> Ilan Pappé, *A History of Modern Palestine: one land, two peoples*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2004, pp. 72-79.

James Balfour, ministro de Relaciones Exteriores del gobierno británico, a Lord Rothschild decía lo siguiente:

El Gobierno de Su Majestad ve con beneplácito el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío y hará cuanto esté en su poder para facilitar el logro de ese objetivo, quedando claramente entendido que no se tomará ninguna medida que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías de Palestina, o los derechos y la condición política de que gocen los judíos en cualquier otro país.<sup>145</sup>

El 11 de diciembre de 1917, el general Allenby entró a Jerusalén y puso fin a cuatro siglos de dominación del Imperio Otomano sobre la que era considerada Tierra Santa, tanto por judíos como por musulmanes. El Mandato británico sobre Palestina se formalizó en 1922, después de la Cumbre de San Remo (1920), ante la Liga de las Naciones. Esta organización reconoció dicha prerrogativa y suscribió la propia Declaración Balfour como objetivo último del propio Mandato.<sup>146</sup> No obstante, ante el aumento acelerado de enfrentamientos violentos entre grupos árabes y judíos y de los enfrentamientos de árabes y judíos contra la potencia mandataria<sup>147</sup>, que propiciaron un notable aumento en la migración palestina a otras regiones, Inglaterra decidió abandonar el territorio, anunciar el fin del mandato para mayo de 1948 y propiciar la organización de una sesión especial auspiciada ya por la Organización de las Naciones Unidas. Quería crear una Comisión Especial de estudio del tema y convocar a la reunión para votar soluciones para la constitución de un gobierno en Palestina.<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>146</sup> Paul Johnson, *La historia de los judíos*, Barcelona, Vergara, 2004, p. 512.

<sup>147</sup> Que incluyeron tanto los enfrentamientos árabes contra el mandato británico como las rebeliones populares del decenio de 1920 y la denominada Gran Revuelta Árabe (1936-1939) – liderada por Haji Amin Al- Husayni -quien declaró una huelga general que implicaba un boicot consistente en no pagar impuestos para protestar contra la inmigración judía en Palestina- así como las acciones violentas y de terror de organizaciones judías como Irgun y Lehi contra las autoridades del Reino Unido.

<sup>148</sup> La ejecución de políticas coloniales de comercialización agrícola y la política sionista de compra de tierra cultivable produjo, según Pappé, la pauperización de la Palestina rural a partir de 1929. Así, la interacción económica entre el movimiento sionista y los grandes propietarios proveyó de la infraestructura necesaria para terminar expulsando grandes porciones de población palestina en 1948 (Ilan Pappé, *op. cit.*, p. 98).

La violencia terminó por rebasar la capacidad de gobierno de la potencia mandataria. Aquella había sido alentada fundamentalmente por la inicial adhesión de Inglaterra a la política de los libros blancos, consistentes en legislaciones de estipulación y reglamentación del “hogar nacional judío” en Palestina, desfavorables hacia la población árabe y por la posterior flexibilización de sus políticas, de privilegio hacia la minoría judía sobre la mayoría árabe en el territorio relevante sobre todo en el tema de la inmigración judía a Palestina. La escalada sin precedentes en la inmigración y compra de tierras, el despojo de la población árabe campesina y el grado de politización creciente de la zona fueron muestra y resultado de la incapacidad del gobierno inglés de honrar el compromiso de Balfour de no perjudicar el derecho de los árabes <sup>149</sup> De esta manera Gran Bretaña, incapaz de entregar Palestina a los partidarios del sionismo por temor a perjudicar su importante política árabe, dejaría a las Naciones Unidas encargadas de la resolución de este problema, informalmente desde 1947 y formalmente desde el 31 de marzo de 1948.

---

<sup>149</sup> Pablo Montero, *op. cit.*, p. 88.

LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA DE 1930 A 1949: LA CONFIGURACIÓN DE LA INDEPENDENCIA RELATIVA RESPECTO A LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE

Las posiciones de México en la Liga de las Naciones, a la que se incorporó finalmente en 1931, revelan desde el principio el afán del Estado mexicano por ir configurando una política exterior apegada a la solución pacífica de controversias, la autodeterminación y la no intervención de un país en los asuntos internos de otro, como sostenían las doctrinas Carranza<sup>150</sup> y Estrada<sup>151</sup>. De ello dan cuenta sus pronunciamientos en contra de la invasión japonesa de China y de la invasión italiana en Etiopía. Estas posiciones anticipaban y servirían de base para ir forjando paulatinamente la independencia relativa que procuraría mantener respecto a la potencia vecina. Esta habría de salir del conflicto que se acercaba triunfante y convertida en la potencia hegemónica del mundo capitalista.

---

<sup>150</sup> La Doctrina Carranza, sostiene principalmente: “todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente, y sin excepciones, al principio universal de no intervención; ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentran”. La esencia de la Doctrina Carranza radica en la eliminación de la intervención exterior que resulta del abuso de la protección diplomática, pero compensa la falta de protección que para el extranjero significa la renuncia de la protección diplomática de su país (Modesto Seara Vázquez, *Política Exterior de México*, segunda edición, México, Harla, 1984, pp. 195-197).

<sup>151</sup> Debe su nombre al Secretario de Relaciones Exteriores, Genaro Estrada. Fue emitida el 27 de septiembre de 1930 con motivo de los cambios de régimen ocurridos en algunos países de América del Sur, En su parte medular, la declaración asienta que: “...México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimiento, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados, en cualquier sentido, por otros Gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud crítica al decidir favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de los regímenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea prudente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México”. De esta manera, la doctrina sostiene que México no debe juzgar, ni para bien ni para mal, los gobiernos ni los cambios en el gobierno de otras naciones porque implicaría una intromisión en su soberanía (*Ibid*, pp. 141 – 146).

Otra doctrina de política exterior especialmente relevante surgiría en 1938 y sería denominada Doctrina Cárdenas.<sup>152</sup> Esta Doctrina Cárdenas se encuentra en la misma línea de la Doctrina Calvo, de renunciar al privilegio que significa la protección diplomática, y al de la Doctrina Carranza, de equiparación del nacional al extranjero. Concretamente la doctrina Cárdenas implica que el hecho de que un extranjero se incorpore a la vida de otro país obliga a ese extranjero a adaptarse y aceptar las reglas de carácter político y jurídico que imperan dentro de él.

En suma, como sostiene Lorenzo Meyer, “la esencia de la política exterior mexicana entre 1917 y 1940 fue la de sostener la legitimidad y efectividad de las acciones del nacionalismo revolucionario frente a la resistencia al cambio de los intereses foráneos”. Era importante que México “dejara bien sentado su apego a principios tales como el derecho de todo país soberano a darse libremente el régimen interno que más cuadrara a sus intereses, el derecho de todo gobierno a recibir el reconocimiento del exterior de manera incondicional, el derecho de un gobierno a acudir en ayuda de otro que hubiera sido víctima de una agresión externa injustificada” pero, sobre todo, que dejara claro el principio central de la política exterior de la “revolución mexicana hecha gobierno”: “el principio de la no intervención de un país en los asuntos internos y externos de otro.”<sup>153</sup>

Defender el proyecto revolucionario frente a las amenazas externas implicaba enfrentarse a ellas para consolidar la redistribución de la propiedad de la tierra, nacionalizar el petróleo y excluir la protección diplomática en la relación entre el capital extranjero y las autoridades de México. También implicó expropiaciones de propiedades agrarias de extranjeros, la difícil continuación de la moratoria al pago de la deuda externa y una especie de apertura de la política exterior de México. Bajo el régimen cardenista, como afirman varios autores, México tuvo un

---

<sup>152</sup> *Ibid*, pp. 196-197.

<sup>153</sup> Lorenzo Meyer, *La marca del nacionalismo*, tomo VI, serie México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores, México, Senado de la República, 2000, pp. 10-11.

gran margen de maniobra en la medida en que las tensiones previas y propias de la Segunda Guerra Mundial obligaron a las potencias a concentrar la atención de unas sobre las otras. A la vez, esto permitió, como asegura Lorenzo Meyer, “la creación de organizaciones de masas que sirvieron de base social al régimen, y que movilizaron el apoyo popular al gobierno mexicano en contra de las presiones externas en los momentos críticos”<sup>154</sup>.

La Segunda Guerra Mundial impuso a México la necesidad de desplegar una política exterior que le permitiera enfrentar adecuadamente la situación bélica y, posteriormente, le permitiera influir sobre las decisiones e instituciones de la posguerra. De manera inmediata significó el tener que tomar una posición respecto a la colaboración con países que en uno u otro momento habrían de participar directamente en la contienda, en particular su vecino inmediato. En aquel momento como ahora, México implicaba para Estados Unidos un país de enorme importancia estratégica, en donde la Baja California y las costas del Pacífico eran y siguen siendo, sin duda, zonas vitales para su seguridad. El gobierno de Cárdenas había probado tener una posición claramente antifascista, por su apoyo a los republicanos españoles y sus protestas por las invasiones alemanas de Polonia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo y por la invasión italiana a Abisinia, lo cual devino en un claro alineamiento con las democracias en contra del Eje y, así, en acciones concretas de cooperación con los Estados Unidos para la seguridad del hemisferio.

Ante el hundimiento por parte de submarinos alemanes del buque mercante mexicano el “Potrero del Llano”, en mayo de 1942, México no pudo sino dejar de considerarse neutral y tomar parte en la conflagración mundial que estaba en marcha. La entrada de nuestro país en la guerra, que se materializó con la declaración de estado de guerra por parte del presidente Ávila Camacho el 3 de junio del mismo año, supuso un compromiso abierto de parte de México con la defensa hemisférica y, por ende, la necesidad de acelerar los trabajos de reorganización militar mediante la instalación del Consejo Supremo de Defensa y la urgencia de poner en operación una

---

<sup>154</sup> *Ibid*, p. 194.

red de colaboración militar con Estados Unidos para la defensa del territorio común.<sup>155</sup> Con tal propósito, el presidente designaba al general y expresidente Lázaro Cárdenas como Secretario de la Defensa Nacional. Cárdenas se venía desempeñando ya como comandante de la Región Militar del Pacífico, creada en respuesta al ataque japonés a Pearl Harbor en diciembre de 1941, que reunía bajo su mando las zonas militares de los estados ribereños y las navales de Acapulco y la Paz.<sup>156</sup>

Desde entonces, la colaboración militar fue intensa, aunque procurando mantenerla hasta donde fue posible dentro de ciertos límites establecidos desde el gobierno del general Cárdenas. En 1942 se creó la Comisión México – Estadounidense de Defensa Conjunta que se encargaría de resolver problemas técnicos militares como el ingreso de transportes estadounidenses a México y, aún, la posibilidad de admitir soldados estadounidenses para cooperar en la custodia de aeropuertos mexicanos, lo cual sucedió frecuentemente como cuando México autorizó a tropas estadounidenses intervenir en la custodia del aeropuerto de Cozumel en el mismo año.<sup>157</sup>

La ulterior firma del plan MEXUS de colaboración militar entre los dos países, que data de enero de 1943, abría ya la posibilidad de aceptar una “combinación” del ejército nacional con el estadounidense en “puntos sensibles de ambos territorios en caso de urgencia” y, más aún, sentaba las bases para la participación del llamado Escuadrón 201 en la guerra. Esta posición ante Estados Unidos contrastaba fuertemente con la que tenía que ver con los temas del petróleo, la deuda y otros. Evidentemente, muestra así los primeros antecedentes de una independencia relativa de la política exterior de México en la que el alineamiento estaba asegurado en los temas fundamentales para Estados Unidos que no lo fueran para México e, igualmente, en la que había

---

<sup>155</sup> Manuel Ávila Camacho, *Un año de política internacional mexicana (1941-1942)*, México, Serie: Problemas Nacionales e Internacionales, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1942, pp. 9-11.

<sup>156</sup> Blanca Torres, *Historia de la Revolución Mexicana, período 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial*, México, El Colegio de México, 1979, p. 113-114.

<sup>157</sup> Es interesante notar que en aquellos años, el equipo militar cedido por Estados Unidos fue exhibido durante la celebración patriótica más importante para México, sin que esto trajera a cuento ninguna declaración demagógica sobre soberanía y autodeterminación. Fue así, seguramente, por la magnitud de la conflagración internacional.

un margen de maniobra importante para disentir de la posición de los vecinos del Norte. Esta posición habría de mantenerse durante el gobierno de Miguel Alemán, cuya política exterior tendría un cariz mucho más económico que de seguridad o militar por las condiciones internas e internacionales prevalecientes. Fue así que “el gobierno mexicano aceptó que en las nuevas circunstancias, por razones ante todo geopolíticas, México no podía evitar alinearse con Estados Unidos y que una buena relación con este país podía facilitar su apoyo, indispensable para el proyecto económico del régimen”<sup>158</sup> Esto, no obstante, no implica la ausencia de límites a la cooperación determinados por el disenso interno y otros factores.

Así, las tensiones sobrevendrían por temas como el regreso de los trabajadores migratorios, la fiebre aftosa y el déficit en la relación comercial bilateral. Algunas tensiones o diferencias también emergieron a nivel multilateral, tanto en lo relativo al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, como en la discusión de la Carta Orgánica de la OEA. Años más tarde, aunque el alineamiento fue efectivo con Estados Unidos ante la guerra de Corea, el gobierno mexicano resistió las peticiones del país vecino para el envío de un contingente militar, aunque fuera simbólico, a la península coreana. La misma resistencia mostró ante la petición por incluirlo en un programa de uniformización de los ejércitos latinoamericanos. En otras palabras, el gobierno mexicano puso en marcha una política que procuró “una relación cordial con los Estados Unidos, suavizando las tensiones que causaban los problemas que se originaban por la vecindad y por el número creciente de interacciones entre los dos países. La cooperación en algunas áreas difíciles tendría como límite el descontento interno que podía poner en riesgo la estabilidad política del país o de algunas regiones de éste”.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Blanca Torres, *De la guerra al mundo bipolar*, pp. 70-71.

<sup>159</sup> *Loc. cit.*

## EL PAPEL DE MÉXICO EN LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

La Asamblea General es uno de los seis órganos principales de la ONU, el único en el que están reunidos representantes de todos los países miembros de la Organización y uno de los más importantes, según la Carta de las Naciones Unidas, para discutir cualquier tema internacional que sea puesto a su consideración. La Carta de las Naciones Unidas asigna a la Asamblea General ciertas funciones como considerar los principios de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, hacer recomendaciones sobre cualquier cuestión a cualquier órgano de las Naciones Unidas, promover estudios y hacer recomendaciones de política internacional y, la más importante, discutir toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacionales “salvo en casos en que el Consejo de Seguridad esté examinando una controversia o situación, hacer recomendaciones al respecto”.<sup>160</sup> Las decisiones sobre asuntos importantes, como las de paz y seguridad, se toman por mayoría de dos tercios y no por mayoría simple como el resto.<sup>161</sup>

En virtud de la resolución “Unión pro paz”, adoptada por la Asamblea General en noviembre de 1950 a propósito de la Guerra de Corea, la Asamblea puede tomar medidas si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, no las toma en un caso en que parece haber amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. La Asamblea está facultada para considerar el asunto inmediatamente a fin de recomendar a los Miembros la adopción de medidas colectivas y, en su caso, el uso de la fuerza armada si fuera

---

<sup>160</sup> *Loc. cit.*

<sup>161</sup> Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, 2000, p. 7.

indispensable para restablecer la paz y la seguridad.<sup>162</sup> La razón de esta resolución estriba, según Jorge Castañeda, en que los términos de la Carta no eran suficientemente claros a ese respecto; a que la gravedad de un asunto, como criterio, resulta sumamente elástico y se presta a interpretaciones extensivas de los textos; a que por lo menos en los primeros años de la existencia de las Naciones Unidas, la Unión Soviética abusó reiteradamente del veto en esta materia y, finalmente, a que la Asamblea General, más que el Consejo de Seguridad, es el foro que se presta mejor para movilizar la opinión pública mundial sobre estos asuntos.<sup>163</sup> Adicionalmente, la resolución Unión Pro – Paz pudo ser aprobada porque de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, es legalmente posible acudir de forma colectiva en auxilio de la víctima de agresión para repelerla aún sin autorización del Consejo de Seguridad de acuerdo con el artículo 51 que habla de una “legítima defensa colectiva”.<sup>164</sup>

La participación de México en la Asamblea General de la ONU ha sido muy activa dado que ahí podía avanzar, con apoyo de otros países, muchas de sus posiciones. Desde la celebración de la I Asamblea General, como recuerda Olga Pellicer, México defendió la idea de que el papel de las naciones pequeñas y medianas debía ser el de “robustecer la maquinaria pacifista”, el de desempeñar “un papel conciliatorio entre las potencias”, y hasta desplegar una “fuerza moderadora de los conflictos”.<sup>165</sup> La promoción del desarrollo, el desarme, la codificación del derecho internacional y tantos otros intereses han colocado a México en una posición entusiasta en la Asamblea General de la ONU, pues constituye una arena idónea para la defensa y promoción de tales intereses. Fue la Asamblea General el espacio predominante donde México tuvo oportunidad de llevar a la práctica su política hacia el conflicto árabe – israelí;

---

<sup>162</sup> *Loc. cit.*

<sup>163</sup> Jorge Castañeda, *México y el Orden Internacional*, México, El Colegio de México, 1981, p. 126.

<sup>164</sup> *Ibid*, p. 141.

<sup>165</sup> Olga Pellicer (comp), *Voz de México ante la Asamblea General de la ONU*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores – Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 17- 19.

espacio de configuración de una política que habría de ser en buena medida resultados de presiones encontradas de distintos actores.

#### LOS INICIOS DE LA POLÍTICA DE MÉXICO HACIA EL CONFLICTO PALESTINO

A partir de 1932, el conflicto árabe – israelí comenzó a tener cierta presencia en la política interna y exterior de los países latinoamericanos. El caso de México no fue la excepción, sobre todo por una serie de factores: la vecindad con Estados Unidos, un protagonista sumamente importante en el conflicto, la presencia de amplias comunidades árabes y judías en México y, desde luego, la importancia de éste como un país fundador de la Organización de las Naciones Unidas y, hasta esos momentos, uno de los más activos en la política multilateral del momento.

Dos años antes de que Hitler conquistara el poder en Alemania, iniciando así en Europa la larga noche del nazismo, el tema “palestino” comienza a aparecer en los despachos de la Cancillería mexicana. En 1932, un memorando enviado por el director de la oficina de México ante la Liga de las Naciones en Ginebra a Manuel G. Téllez, secretario de Relaciones Exteriores de México, contenía ya un enorme valor profético en cuanto a las ulteriores posiciones de éste país respecto al conflicto del Medio Oriente, que respondieron a consideraciones mucho más pragmáticas que principistas. Ahí, Salvador Martínez de Alba comunicaba a Téllez a propósito del Congreso Judío de Ginebra efectuado en aquél año que:

Los judíos tratan de organizarse políticamente y no dudo que aspiren a los honores de personalidad jurídica internacional. Es difícil predecir qué podrá suceder, pero dada la perseverancia de la mayor parte de los individuos de raza judía, dadas las grandes inteligencias que se cuentan dentro del grupo, dado su enorme potencial financiero, dada su influencia política dentro de determinados países y dada en fin su distribución sobre la tierra, no es difícil prever para los países dentro de los cuales existe una colonia judía sino

complicaciones en el futuro y, acaso, un gran cambio en la política universal del proyectado sindicato judío.<sup>166</sup>

Casi una década después el problema afloraría en la recién creada Organización de las Naciones Unidas. La votación sobre el plan de partición, que se discutió a mitad de los cuarentas, presentaba un desafío muy importante para la política exterior mexicana. Por principio de cuentas, existían diferencias sustantivas en las posiciones de los actores relevantes. La posición de los judíos, expresada por la Agencia Judía en Naciones Unidas, tenía que ver no sólo con la creación de un Estado Nacional Hebreo en Palestina sino el levantamiento inmediato a las restricciones de inmigración de judíos a Palestina honrando la Declaración Balfour.

Estados Unidos, por su parte, habían sido artífices del plan de partición, que implicaba la creación de dos estados independientes con unión económica y el otorgamiento a Jerusalén de un status de zona internacional a cargo de un fideicomiso de las Naciones Unidas.<sup>167</sup> Los soviéticos, aunque estaban de acuerdo en las líneas generales del plan norteamericano, presentaron algunas reservas a éste en términos de la responsabilidad de administración y ejecución del plan de partición. Mientras para los norteamericanos las responsabilidades de la partición y del gobierno o gobiernos provisionales debía recaer en la que fue potencia mandataria, Gran Bretaña, para los soviéticos lo mejor era encargar esa tarea al Consejo de Seguridad de la ONU.

Después de discutir estas diferencias, tanto los soviéticos como los norteamericanos fueron capaces de acordar en lo fundamental un plan de partición que, por cierto, dejaba de lado muchos temas espinosos como el de la fuerza militar que lo sustentaría en la región.<sup>168</sup> En resumidas cuentas el plan conjunto sostuvo la creación de una comisión de cinco naciones

---

<sup>166</sup> Memorando del director de la oficina de México ante la Liga de las Naciones en Ginebra, a Manuel G. Téllez, secretario de Relaciones Exteriores de México, relativo al Congreso Judío efectuado en Ginebra, Suiza, 19 de agosto de 1932, ASREM: III-479-13: III/341(s-n)/2

<sup>167</sup> Pablo Montero, *op. cit.*, p. 113.

<sup>168</sup> *Loc. cit.*

simpatizantes de la partición que se harían cargo de la administración de los territorios a medida que se fuera finalizando el mandato y se fuera evacuando la zona de presencia militar británica.

Estados Unidos, si bien sensible al tema judío, debió tomar una decisión histórica complicada, la de la partición, debido a que los intereses comunes con los países árabes eran y siguen siendo de enorme consideración. Por ejemplo, el jefe del Estado mayor del ejército norteamericano recordó al presidente Truman que el acceso al petróleo árabe era un asunto de importancia nacional crítica, por lo que éste debía ser tomado en cuenta en “cualquier decisión gubernamental sobre el asunto palestino”.<sup>169</sup> A estas presiones se sumaron las de grupos empresariales con intereses petroleros. Luego de que se produjera la votación sobre la partición, Kermit Roosevelt, un próspero petrolero, quien pensaba que Estados Unidos no debió aprobar el plan de partición por considerarlo anti - árabe, declaró sin ambages que el proceso mediante el cual los judíos sionistas habían promovido el apoyo estadounidense para la partición palestina “demuestra la vital necesidad de una política exterior basada en intereses nacionales más que en las demandas de los grupos de interés”.<sup>170</sup>

#### LAS PRIMERAS PRESIONES TRANSNACIONALES SOBRE EL GOBIERNO MEXICANO

Ya en la primavera de 1944, la dirigencia de la comunidad judía en México veía la creación del Hogar Nacional Judío como una salida para los judíos europeos víctimas del nazismo, lo cual fue también una prioridad para el Comité Central Israelita. Durante la conmemoración del primer aniversario del levantamiento del Ghetto de Varsovia, llevada a cabo el 20 de abril de 1944 en Nidje, ese Comité adoptó por unanimidad la resolución de promover “la reconstrucción de la vida judía en Palestina”. El contenido de esta resolución se hizo llegar al presidente Ávila Camacho, el 27 de abril, en una carta en la que se vislumbra el intento de influir sobre su juicio

---

<sup>169</sup> Howard M. Sachar, *op. cit.*, p. 288.

<sup>170</sup> *Loc. cit.*

con respecto al problema del hogar judío en Palestina. En ella expresaban categóricamente su posición:

Protestamos contra el cierre de puertos de Palestina para la salvación de refugiados judíos, así como contra el hecho de que, a pesar de haber pagado el precio más alto y trágico en sangre durante la guerra actual, nuestro pueblo aún o ha sido reconocido oficialmente como aliado y no se le ha concedido el derecho elemental a defenderse por medio de la creación de grupos de judíos autónomos de lucha. Exigimos la abolición del Libro Blanco, que impide la reconstrucción de la vida judía en Palestina y pedimos la inmediata apertura de las puertas de aquel país a la inmigración israelita, la cual sea puesta bajo el control absoluto de la agencia judía y el establecimiento de un Estado Judío en Palestina.<sup>171</sup>

De cara al proceso de deliberación que se veía venir de manera inminente, se observó la adecuación de la presión judía para influir más efectivamente sobre el gobierno mexicano. Hasta 1946, la presión había sido ejercida fundamentalmente por miembros de la comunidad judía doméstica. Esto cambió drásticamente bajo la gestión del delegado del *Keren Hayesod* en México, Natán Bistrisky, quien consideró y estimuló la acción concertada de actores externos e internos a favor de la idea de un Estado judío. Bistrisky consideró que había “un importante núcleo de intelectuales y hombres de gobierno que veían con simpatía las demandas judías, y que era importante comenzar a actuar para difundir entre ellos la idea sionista”. Por lo tanto era necesario “contar con la más amplia colaboración de los sectores comunitarios” en el Comité Judío de Emergencia Pro- Palestina, que dedicó cuantiosos recursos y muchos esfuerzos a la divulgación de las ideas sobre el establecimiento del Estado de Israel para obtener apoyos mexicanos a sus causas.<sup>172</sup>

De esta manera tanto el Comité judío de Emergencia como el Comité Mexicano Pro – Palestina, una institución similar, difundieron la posición sionista, procurando mejorar la imagen de los judíos en México al destacar los aspectos humanitarios y libertarios de su identidad,

---

<sup>171</sup> Gloria Carreño y Ethel Gerbilsky de Glusman, *op. cit.*, p. 20.

<sup>172</sup> *Ibid*, p. 19.

buscando vínculos con intelectuales mexicanos, y orientando también acciones directas para influir sobre el ámbito gubernamental.<sup>173</sup> En campaña a favor del Hogar Nacional Judío y con el propósito expreso de “fortalecer la campaña del movimiento sionista en las comunidades judías de México, El Salvador, Costa Rica y otros países de América y en busca de la opinión pública que favoreciera la colonización en Palestina y la consolidación favorable a la creación de un Estado judío en Palestina”, el señor Abraham Granovsky, dirigente del Comité Central Israelita, dio una conferencia de prensa, de visita en México, donde afirmó, que su visita no tenía como objetivo ninguna pretensión de migración judía hacia México sino hacia Palestina hacia donde “habría que abrir los caminos para llevar a los judíos víctimas de la Guerra que están ansiosos de volver a su país”.<sup>174</sup> En efecto, la visita de Granovsky sirvió solo para llevar a la opinión pública mexicana información sobre la vida en Palestina y ejercer una presión indirecta al gobierno mexicano. Reacción positiva a esos esfuerzos la encontramos en la creación, el 17 de julio de 1946 del Comité Latinoamericano Pro Estado Judío que integraron destacados intelectuales del continente, entre ellos algunos mexicanos como Germán Liszt Arzubide y otros no directamente relacionados con la comunidad judía en México.<sup>175</sup>

Existían, sin embargo, diferencias en las filas sionistas internacionales tanto por la representación como por las estrategias a seguir. La opción por la persuasión más que la presión directa se revela en una comunicación de la Agencia Judía de Palestina al Secretario de Relaciones Exteriores, Francisco Castillo Nájera, en la que de entrada se muestra preocupación por la existencia de organizaciones de carácter clandestino que decían representar a la “Nación Hebrea”. En esa comunicación del 26 de mayo de 1944, el Doctor Nahum Goldman, director de la Agencia manifestaba:

Asumo que usted conoce de la formación del Comité Hebreo de Liberación Nacional en Washington, el cual anuncia que empezará a buscar el reconocimiento de los gobiernos

---

<sup>173</sup> *Loc. cit.*

<sup>174</sup> *Ibid*, p. 21.

<sup>175</sup> *Ibid*, p. 22.

representando la Nación Hebrea en Europa y en Palestina. Como representante de la Agencia Judía de Palestina, reconocida por la Liga de las Naciones bajo el artículo IV del Mandato para Palestina y por el propio gobierno de los Estados Unidos como la entidad que representa al pueblo judío en todos los asuntos que conciernen a Palestina, creo que es mi deber llamar su atención sobre el hecho de que este grupo no representa a la comunidad judía ni en Palestina ni en otro lugar del mundo. La comunidad judía en Palestina está organizada en un órgano democráticamente electo llamado Asefath Hanivchammin y todo el pueblo judío en Europa es representado por la Agencia Judía o, a su vez, por su afiliación al Congreso Judío Mundial, en representación del cual también estoy autorizado a hablar puesto que soy presidente de su Comité Administrativo. Este grupo – el Comité Hebreo de Liberación Nacional- utiliza métodos de publicidad y de presión para obtener reconocimiento de las Embajadas y Legaciones en Washington, lo cual solo crea confusión y dolor al pueblo judío.<sup>176</sup>

#### LAS PRIMERAS PRESIONES INTERNAS (1932-1946)

Si bien hasta 1937 el interés central de la comunidad judía en México todavía se centraba en el problema de la migración de judíos a este país, se percibía un interés creciente en la política mexicana hacia el Medio Oriente. Se habían dado ya las primeras demandas de la comunidad judía para que el gobierno tomara una posición respecto a la situación en esa región, demandas que ocasionalmente reflejaban una acción concertada con actores transnacionales.

Un famoso representante de la comunidad judía en México, que en aquel entonces sumaba aproximadamente 24 mil personas<sup>177</sup>, J. Fed Phillippi, miembro de la Organización Sionista en México, inauguró la oleada de intentos de persuasión o presiones en 1933. En un telegrama al Presidente de la República, luego de sugerir que los delegados mexicanos debían pugnar por el traslado del mandato del gobierno inglés sobre Palestina a algún otro gobierno,

---

<sup>176</sup> Informes sobre el Comité Hebreo de Liberación Nacional y la Agencia Judía para Palestina, ASREM: III/381(73)/152123.

<sup>177</sup> *Ibid*, p. 17.

preferentemente al mexicano, hacía una vinculación entre el problema en la Europa nacionalsocialista con el problema palestino:

Como mexicano enorgullésem presida nuestro representante Liga Naciones Ginebra Actual Periodo Sesiones. Debiendo tratarse ese periodo caso israelitas en Alemania lo que proporcionará excelente oportunidad tratar ampliamente problema israelita uno de los más importantes confrontan ahora al mundo y cuya adecuada solución contribuirá eficazmente asegurar éxito Conferencias Ginebras y Londres permítome sugerir expusiera México su criterio abierta viril y ampliamente como hízolo recientemente caso China Japón. Usted seguramente diría entonces que México reconoce derecho tiene pueblo israelita que cuenta con diecisiete millones almas y una patria reconocida por misma Liga Naciones, reconstituirse en Nación y que mientras queda definitivamente organizado el nuevo Estado está dispuesto conceder israelitas residentes aquí iguales derechos gozan ciudadanos otros países. Tan levantada noble y viril actitud constituirá México Paladín de la Libertad y el Derecho, daría inmenso y único prestigio su gobierno y usted en lo personal, ayudaría eficazmente movimiento emancipación pueblo israelita abreviando término mandato Palestina y sería justamente apreciada y correspondida por los israelitas de todo el mundo.<sup>178</sup>

El Presidente Abelardo L. Rodríguez, poco versado en asuntos internacionales, o quizá demasiado ocupado en asuntos domésticos, prefirió turnar los mensajes de Phillippi al Secretario del Ramo para que éste analizara sus propuestas, por absurdas que parecieran, en términos de su factibilidad:

El señor J. Fed Phillippi ha enviado a esta Presidencia la correspondencia que original le remito, conteniendo sus sugerencias relativas a la formación de la nación judía en la Palestina, el posible Mandato de México sobre la misma, y al reconocimiento de su Gobierno, *de jure* o *de facto*, por parte del Gobierno de México. Atentamente le recomiendo se sirva ordenar se estudien las proposiciones del señor Phillippi, con

---

<sup>178</sup> Telegrama del señor J. Fed Phillippi, representante de la Organización Sionista de México, al presidente Abelardo L. Rodríguez, solicitando el apoyo mexicano a los israelitas en México y a la causa judía en la Liga de las Naciones, 26 de mayo de 1933, ASREM: III-109-20.

relación a su factibilidad y a las ventajas que podrían reportar para México, con objeto de dar la debida respuesta al interesado.<sup>179</sup>

Pero el señor Phillippi iría más lejos y, algunos días después, enviaría otros telegramas con importantes propuestas al Presidente, quien buscaría de nuevo apoyarse en el dictamen del consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El consultor Genaro Fernández MacGregor hizo un diagnóstico de los documentos y propuso la respuesta que el gobierno debería dar a esas peticiones:

Los documentos de que se trata constan de varias cartas dirigidas al Sr. Presidente y a algunos miembros de su Secretaría Particular y de su Estado Mayor, y en todos ellos se propone que el gobierno mexicano conceda su apoyo moral, y llegado el caso su apoyo material, para las gestiones tendientes al restablecimiento de la nación judía en Palestina. Para conseguir este objeto, se sugieren dos caminos. Primero: que México promueva en la Liga de las Naciones, el traslado del mandato del gobierno inglés, que es el que ahora lo tiene, a algún otro gobierno, preferentemente al gobierno mexicano; Segundo: que se procure la declaración de soberanía completa de Palestina y que México reconozca inmediatamente a la nueva nación. A cambio de la ayuda que México pudiera dar en cualquier de esos dos sentidos se le prometen ventajas de inversiones, amistad, etc., por parte de la nación judía. Desde luego, México no podría ser mandatario tratándose de la Palestina, porque el artículo 22 del Tratado de Versalles, en su párrafo tercero dice que la tutela de los pueblos aún no capacitados para dirigirse por sí mismos debe ser confiada <a las naciones más adelantadas que, por razón de sus recursos, de su experiencia o de su posición geográfica, se hallan en mejores condiciones para asumir esta responsabilidad y consientan en aceptarla>. Es claro que México no cuenta con ninguno de los tres requisitos indispensables fijados por el mismo Tratado de Versalles, para ser mandatario. Desde luego su lejanía geográfica de la Palestina, y su falta absoluta de marina de guerra y comercial le impedirían estar en contacto con el país administrado. Tampoco cuenta México con experiencia colonial de ninguna especie para que pueda decirse apto para el ejercicio de un mandato. Y, por último, México que no tiene ahora ni siquiera los recursos indispensables para su propia administración, malamente podría echarse encima

---

<sup>179</sup> Carta del presidente Abelardo L. Rodríguez al secretario de Relaciones Exteriores J.M. Puig y Casauranc, solicitando estudiar las proposiciones del señor Phillippi, 6 de mayo de 1933, ASREM: III-109-20.

la tarea de administrar un país lejano y ajeno. Queda por examinar la otra vía pero de cualquier manera me parece que la posición de México en el mundo, especialmente en la Sociedad de las Naciones, no es suficientemente saliente y preponderante para dar un paso de la naturaleza del que se trata. México tiene intereses muy especiales y urgentes a que atender (sic), y por lo tanto necesita de la amistad de las grandes potencias.<sup>180</sup>

En esas fechas era claro que México no quería involucrarse en el conflicto palestino en ciernes, entre otras razones por no complicar aún más las fricciones que tenía con Gran Bretaña por cuestiones petroleras. Para entonces, la pequeña comunidad judía de México estaba ya suficientemente organizada y comprometida con los asuntos internacionales de su interés como lo demostraría también su respuesta, ya mencionada, al boicot de productos alemanes orquestado en 1935 por algunas organizaciones judías internacionales.<sup>181</sup>

Dos años después, al plantearse una importante votación en la Liga de las Naciones que de alguna manera involucraba el apoyo o rechazo internacional al Movimiento Sionista, el gobierno mexicano volvió a ser sujeto de intentos de persuasión.<sup>182</sup> Eduardo Hay, secretario de Relaciones Exteriores, recibiría un telegrama de parte de “la comunidad judía de México” en donde se pedía que, en el seno de la Liga de las Naciones, México “alzara su voz a favor de la justicia y del derecho humano de nuestro pueblo en Palestina”, además de comprometerse con el fin de que sus “derechos históricos sean respetados en Palestina y que un Estado Israelita libre e independiente sea establecido fijando fronteras justas.”<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> Carta de Genaro Fernández McGregor, consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, al Secretario Puig y Casauranc, opinando sobre las proposiciones del señor Phillippi, 24 de mayo de 1933, ASREM: III-109-20.

<sup>181</sup> Haim Avni, art. cit., p. 3.

<sup>182</sup> La Liga de las Naciones decidió someter a votación una serie de resoluciones de rechazo al sionismo y de aseguramiento del orden público, el buen gobierno y los derechos religiosos en la zona (Howard M. Sachar, *A History of Israel: from the rise of Zionism to our time*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1998, p. 129).

<sup>183</sup> Telegrama de la colonia israelita en México al Secretario de Relaciones Exteriores, Eduardo Hay, pidiendo apoyo para la causa israelí, 27 de julio de 1937, ASREM: III-109-20.

Sin embargo, aunque la presión siguió y el presidente Cárdenas les prometió votar a favor,<sup>184</sup> las instrucciones que recibiría el delegado mexicano ante la Asamblea General de la Liga de las Naciones anticipaban el curso de acción del gobierno mexicano ante la partición: no tomar partido que pudiese afectar las relaciones con los judíos, con las comunidades árabes, y mucho menos con la Gran Bretaña. El telegrama advertía:

Considerando la ofensa que sería para Inglaterra una intervención no fundada del delegado mexicano y considerando que el compromiso Balfour establecía un hogar nacional judío en Palestina pero sin perjudicar los derechos de las comunidades no judías, la Secretaría de Relaciones Exteriores estima que la acción de nuestro representante en Ginebra podría ajustarse a las siguientes instrucciones: Sírvase Usted inscribirse como Delegado VI Comisión Asamblea fin tener ocasión sustentar criterio México favorable defensa hogar nacional judío en Palestina de acuerdo con ofrecimiento Balfour 1917. Conviene tenga presente párrafo dicha declaración en que asegurese Gobierno Británico “no hará nada que pudiese perjudicar derechos colectividades no judías”. Si necesario en Plenaria Asamblea esté concebida tono generoso para obra hogar nacional judío pero sin lastimar acción país mandatario ni olvidar derechos comunidades árabes.<sup>185</sup>

Así, como señala Graciela de Garay, México no sólo reconocía los derechos de los judíos en Palestina sino que lo hacía dentro de los límites impuestos por la Gran Bretaña, potencia mandataria y nación en dificultades económicas con nuestro país al tiempo que “contemporizaba” con las comunidades no judías.<sup>186</sup>

Las presiones sobre el gobierno mexicano disminuyeron en los siguientes años, para resurgir de manera más constante a partir de 1943. Para entonces, serían acompañadas de las primeras demandas relevantes de las comunidades árabe-palestinas en el país. Inauguró la nueva serie de intentos de persuasión o de presiones, el siguiente mensaje de los Representantes de la

---

<sup>184</sup> Haim Avni, *art. cit.*, p. 3.

<sup>185</sup> Telegrama – instructivo para el Delegado de la VI Comisión de la Asamblea de la Liga de las Naciones a propósito de la posición mexicana en el conflicto, agosto de 1937, ASREM: III-109-20.

<sup>186</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p.68.

Convención Sionista de la República Mexicana al presidente Ávila Camacho, que en este caso revelaba claramente las ligas transnacionales de los grupos de presión judíos:

La Convención Sionista de la República Mexicana efectuada del 16 al 19 de octubre de 1943 en esta capital con participación del delegado de Palestina, señor Nathan Bistritsky, con objeto de estudiar la forma de cooperación de los israelitas de México para la justa causa de la reconstrucción del pueblo de Israel en su antigua patria palestina ruega al Señor Presidente de la República aceptar nuestro reconocimiento por el régimen democrático y libertario implantado en el país así como nuestros fraternales saludos y deseos de felicidad para Usted y para el noble pueblo mexicano. Aprovechamos la oportunidad para expresar nuestra sincera esperanza de que el gobierno a su muy digno cargo al igual que siempre apoye nuestra causa justa y nuestras aspiraciones legítimas a un hogar nacional en Palestina.<sup>187</sup>

En el mismo sentido iban las declaraciones de León Dultzin, importante dirigente sionista de la comunidad judía de México, quien en una rueda de prensa marcaba el inicio de una intensa campaña en toda América en pro de Palestina y refería:

Necesita mi pueblo tener una cultura propia, un idioma, una nacionalidad que tenga voz y voto en el concierto de las Naciones y, sobre todo, una patria. El apoyo de la comunidad judía de México será dentro de los límites de las posibilidades que de verdad existan en la comunidad, logrando una efectiva ayuda y presentar el problema ante la opinión pública tal como es, valorizado en sus términos exactos y poniendo de relieve los matices morales y políticos que existen en esta cuestión.<sup>188</sup>

En México, algunos grupos políticos nacionales también empezaron a manifestarse al respecto. Por ejemplo, en el 25 aniversario de la creación de la Federación de Trabajadores de Palestina en México (una organización judía y luego sionista), Vicente Lombardo Toledano declaró, a propósito de la creación de un Estado judío: “Nosotros pedimos, al pueblo de Israel, en cambio, que se acerque más a los pueblos de la América Latina y a los demás pueblos débiles

---

<sup>187</sup> Telegrama de Arturo Wolfowitz a Idel Epstein, representante de la Convención Sionista de la República Mexicana al presidente Manuel Ávila Camacho solicitando el apoyo mexicano a la formación del hogar nacional judío, México, 20 de octubre de 1943, ASREM: III-664-6.

<sup>188</sup> Gloria Carreño y Ethel Gerbilsky de Glusman, *op. cit.*, p. 22.

del mundo para que todos juntos ya que persiguen ideales históricos semejantes, puedan resistir mejor a sus enemigos y vencerlos hasta conseguir su plena y cabal independencia".<sup>189</sup>

Muy pronto, en noviembre de 1945, empezarían a llegar lo que podríamos llamar contra-demandas de los miembros de las comunidades palestinas en México. El telegrama de la colonia sirio-libanesa de Chihuahua al Presidente de México vale la pena ser reproducido porque deja en claro los valores y actitudes del pueblo y el gobierno de este país a los que apelan:

Las colonias palestinas y sirio libanesas del estado de Chihuahua sienten una profunda inquietud ante el recrudecimiento del problema judío en Palestina y apelan a su excelencia y al Pueblo Mexicano que haga valer su voz democrática ante las Naciones interesadas en la complicación de este sangriento conflicto. Creemos que sería una aberración a los principios democráticos por los cuales la humanidad se ha sacrificado de que se pretenda despojar a los nacionales de un país para entregárselos a judíos internacionales. Esto sería tanto como crear una dual nacionalidad a los judíos nacidos en distintos países del planeta ya que cada uno de ellos está respaldado y garantizado en sus derechos civiles por el país donde nació y pretender tener una patria racial es tanto como hacer bafa del principio de discriminación que México, en primer lugar, y los demás países en general han venido defendiendo. No pretendemos negar como humanos y respetuosos del derecho de gentes el sacrificio del pueblo judío pero no es el caso del despojo de una Nación como se debe resolver su problema de ellos. Su excelencia que ha hecho fe de los principios católicos y del pueblo mexicano en general que en últimas fechas ha manifestado su fe religiosa poniéndose de rodillas ante la Virgen morena proclamada Reina de México y de la América. No podrían aceptar que la cuna del cristianismo sea patria de los detractores de la fe cristiana y por eso rogamos a Usted que interprete nuestra tragedia que es la del cristianismo en general y nos ayude a que nuestros ciudadanos de un país (sic) no sean befados por quienes alardean su potencialidad económica para conseguir al precio que fuese la realización de sus ilegítimos deseos.<sup>190</sup>

---

<sup>189</sup> Esta y otras declaraciones pueden encontrarse en Vicente Lombardo Toledano, *Dos Conferencias sobre Israel*, México, Universidad Obrera, 1946.

<sup>190</sup> *Telegrama de la colonia palestina sirio-libanesa de Chihuahua al Presidente de México solicitando apoyo mexicano a la causa árabe en Palestina*, 4 de noviembre de 1945, ASREM: III-109-20.

En el mismo sentido iría la carta del presidente de la Asociación Palestina de Monterrey al Presidente de la República:

Muy respetuosamente solicitamos de Usted se sirva interponer la valiosa influencia del gobierno mexicano ante los gobiernos de los Estados Unidos de América y la Gran Bretaña, para que éstos den una decisión justa a favor de los árabes en relación con el problema de Palestina. Cualquier inmigración de judíos impuesta a Palestina por la fuerza, es contraria a los principios democráticos por los que se peleó en la pasada guerra, y provocará el caos en nuestra antigua patria. En todo caso, todas las naciones deben ayudar a la solución del problema de los judíos desamparados que vagan por Europa, admitiéndolos en proporción a su superficie terrestre y a su densidad de población. Imponer esa tarea exclusivamente a Palestina es un intento de evadir un problema, sin resolverlo, creando otros en perjuicio de árabes y judíos por igual. Sin embargo, si la discriminación que se practica en Europa en contra de los judíos que hace pensar en evacuarlos de allí, no es contenida, la guerra se habrá peleado en vano. Ellos nacieron en Europa y tienen el derecho de vivir tranquilamente allí.<sup>191</sup>

En respuesta a la asociación regiomontana, Pablo Campos Ortiz, oficial mayor de la dirección general de asuntos políticos de la secretaría de Relaciones Exteriores, escribiría, con la suficiente ambigüedad: “Al respecto, cúmpleme manifestar a Usted que la delegación de México ante la Asamblea de las Naciones Unidas, que se espera inaugurará sus sesiones en la ciudad de Londres a partir del 10 de enero próximo, llevará instrucciones adecuadas para normar su actitud cuando el problema de referencia sea sometido a dicha Asamblea.”<sup>192</sup>

En resumen, mientras los grupos de presión domésticos y los actores transnacionales judíos, cabildeaban directamente ante el gobierno mexicano y a la vez buscaban el apoyo de personajes y grupos políticos mexicanos, los grupos de origen árabe orientaban su esfuerzo directamente hacia el poder político mexicano, sin alianzas concretas con grupos del exterior.

---

<sup>191</sup> Carta de Jorge Saide, presidente de la Asociación Palestina de Monterrey, al Presidente de la República pidiéndole apoyo para la causa palestina, 20 de noviembre de 1945, ASREM: III-109-20.

<sup>192</sup> Respuesta de Pablo Campos Ortiz, oficial mayor de la dirección general de asuntos políticos y del servicio diplomático de México a Jorge Saide, presidente de la Asociación Palestina de Monterrey, a la comunicación del 20 de noviembre, 15 de diciembre de 1945, ASREM: III-109-20.

Esto podría haberlos puesto en desventaja, pero todo indica que el gobierno mexicano tomó en cuenta otros factores que explican, como más adelante se profundizará, la abstención mexicana ante la partición.

LA ABSTENCIÓN MEXICANA ANTE LA PARTICIÓN PALESTINA EN NACIONES UNIDAS: NUEVAS PRESIONES INTERNAS Y TRANSNACIONALES

Los partidarios de uno y otro bando, tanto nacionales como extranjeros, en alianza o individualmente, multiplicaron sus presiones sobre el gobierno mexicano en vísperas de la votación de la resolución 181 de la Asamblea que establecía la partición de Palestina en dos Estados, uno judío y el otro árabe, la internacionalización de la ciudad de Jerusalén y la unión económica entre ambos Estados y dicha ciudad.<sup>193</sup> Con algunos meses de anticipación a la reunión internacional respectiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores había preparado un memorando. Su lectura nos permite ver los argumentos en pro y en contra de las distintas posiciones. El documento planteaba cuatro alternativas: 1) apoyar que, con fundamento en el artículo 81 de la Carta, sea la propia Organización de las Naciones Unidas quien ejerza la administración fiduciaria sobre Palestina, 2) oponerse a la independencia para el territorio palestino, 3) abstenerse de intervenir en los debates y 4) Dar libertad de acción a nuestros delegados para actuar en el sentido que las circunstancias recomienden.<sup>194</sup> Por arriesgadas, las posibilidades de implementar la estrategia número 1 y 2 fueron inmediatamente descartadas. La estrategia número uno se pensó equivocada, pues iría en contra del principio de auto-

---

<sup>193</sup> La delegación mexicana, estuvo integrada por el embajador Luis Padilla Nervo, como embajador plenipotenciario representante de México ante las Naciones Unidas, el ministro Raúl Noriega, como representante alterno, el ministro Rafael de la Colina como delegado y el ministro Octavio G. Barreda como asesor general. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, septiembre de 1947 – agosto de 1948, presentada al H. Congreso de la Unión por el C. Jaime Torres Bodet, México, 1948, p. 38.

<sup>194</sup> *Memorando de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el tema palestino*, abril de 1947, ACSREM: III/ 380 (ONU).

determinación, concepto pilar de la política exterior del México contemporáneo. Sobre la estrategia número dos se dijo que “implicaría complacer los deseos de los judíos cuyas organizaciones internacionales han hecho una amplia propaganda en todos los países para que se establezca un Estado Nacional Judío en Palestina no obstante que los derechos de los judíos en este territorio deben ser considerados como no existentes”. Las razones para adoptar definitivamente la estrategia número tres y, hasta cierto punto también la cuatro, fueron esgrimidas en el mismo documento:

Ésta es quizá la posición que más convendría a México. Tratándose como se trata de una grave y compleja controversia entre judíos –apoyados por la banca internacional- y los árabes –apoyados por los siete países árabes- México no puede sino perder al romper lanzas a favor de unos o de otros. A los primeros no les asiste la razón, pero tienen a su favor el sentimiento humanitario que despierta la persecución que han sufrido durante siglos y las crueles e inhumanitarias circunstancias en que se encuentran en la actualidad los cientos de miles de judíos sin hogar provenientes de los países europeos. Cuentan además con el apoyo de los judíos de todo el mundo, muchos de los cuales ocupan posiciones claves en determinados países, especialmente en los Estados Unidos. Los árabes, por su parte, cuentan a su favor con la poderosa razón de su derecho a unos territorios que ocupan desde hace dos mil años y están apoyados por los siete países árabes cuya amistad nos interesa obtener.<sup>195</sup>

Más adelante, la Cancillería mexicana admitía la enorme importancia que tenía este tema al decir, “cualquier cosa que se diga o haga será examinada palabra por palabra, acto por acto, tanto por los judíos como por los árabes; no sólo en Palestina sino a través del mundo entero pues envuelve a toda la judería del mundo y a todo el mundo musulmán, y por lo tanto nos conviene pensar nuestras palabras en interés no sólo de nuestras futuras relaciones con el Islam sino con el Oriente y el Occidente.”<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup> *Loc. cit.*

<sup>196</sup> *Loc. cit.*

Más adelante, el memorando recupera un momento interesante de la posición de México ante el conflicto árabe – israelí:

El 22 de septiembre de 1937, el delegado Manuel Tello ante la Liga de las Naciones sostuvo [Mi Gobierno desea que a unos y a otros se les encuentre una solución equitativa. Formula votos porque a la potencia mandataria y el Consejo encuentren una solución que, inspirándose, en la Declaración Balfour fortifique el hogar existente salvaguardando al mismo tiempo los derechos legítimos de las poblaciones árabes]”. Según el Memorando, “no obstante esta declaración inocua, los delegados de Irán, Irak, Afganistán, y Egipto no ocultaron, en pláticas privadas con Tello, cierto resentimiento por dichas Declaraciones, las cuales no fueron agradecidas nunca por los judíos. Es indiscutible que un gesto de México a favor de los árabes y de tipo romántico, apoyando al derecho y al pueblo más débil, encajaría perfectamente dentro de nuestra línea de conducta internacional y nos atraería la gratitud de los doscientos treinticinco (sic) millones de árabes. Pero si este gesto de México puede originarnos perjuicios reales e inmediatos, como es dable suponer, nuestra experiencia en este sentido es de tal manera amarga que hace difícil sugerir que México tome una posición de tal naturaleza. Desconociendo como desconocemos los intereses de orden internacional que puedan tener en Palestina alguna otra de las grandes potencias, tal vez sería importante conceder a nuestros Delegados determinada libertad de acción para el caso de que alguna potencia amiga de México tuviera interés en que se le confiara el fideicomiso sobre Palestina”.<sup>197</sup>

No obstante que la decisión parecía prácticamente tomada a favor de la abstención, la Cancillería puso en marcha un proceso de consulta a sus legaciones diplomáticas para saber cómo votarían otros países. El 9 de abril de 1947, la Secretaría de Relaciones Exteriores envió a todas las legaciones diplomáticas en el extranjero un telegrama pidiéndoles información sobre si aquéllos aceptarían la celebración de una sesión especial en la Asamblea General de la ONU sobre el tema palestino, si se creía que insertarían otro tema en esa sesión, quién acudiría a la sesión especial en representación de cada país y qué posición iban a adoptar.<sup>198</sup> En respuesta se

---

<sup>197</sup> *Loc. cit.*

<sup>198</sup> Telegramas y comunicaciones varias sobre la sesión especial de la Asamblea General de la ONU sobre Palestina, ASREM: 111-380/ONU- III-1594-12.

recibieron telegramas de los Embajadores de México en Honduras, Venezuela, Guatemala, Ecuador, Costa Rica, Checoslovaquia, Rusia, Holanda, Francia, Brasil, Bolivia, República Dominicana, Noruega, Paraguay, Argentina, Uruguay, Canadá, Polonia, Cuba, Suecia, El Salvador, Perú, entre otros, manifestando la mayoría que los gobiernos respectivos no habían tomado aún una decisión. A manera de ejemplo, ésta es la comunicación que envió el Embajador de México en Venezuela, Morillo Sata, a la petición de la Cancillería: “Venezuela concurrirá sesión especial Naciones Unidas convocada Secretario General y haráse representar por su delegado permanente en dicho organismo. Parece tener criterio problema no reviste mayor interés para Venezuela aún cuando adviértese cierta repugnancia tratar problemas extracontinentales como medida de evitar a su vez que países extracontinentales ocupáranse futuros problemas de este Continente”.<sup>199</sup>

El 21 de octubre de 1947, el representante de México ante Naciones Unidas daba cuenta de la actuación de la delegación mexicana a la Cancillería. En el informe destacaba la forma en que México se había abstenido hasta ese momento de participar en los debates sobre la partición palestina y explicaba:

Deliberadamente nos abstuvimos de participar en la discusión general respecto al espinoso problema que nos ocupa. Pero antes de entrar en materia, séame permitido rendir un tributo de cálida simpatía al pueblo judío. Las atroces persecuciones de que ha sido víctima nos llenan de indignación y horror. México levantó su voz valiente contra tan bárbaro proceso y abrió sus puertas a millares de refugiados venciendo para ello enormes dificultades de orden económico y demográfico que están opuestos a una crecida inmigración. Pero quiero también declarar que en México han hallado una segunda patria millares de sirios y libaneses quienes, con su esfuerzo, su iniciativa, dedicación al trabajo y su amor a la tierra han sabido captarse la estimación y el cariño de los mexicanos. Enfocado así el problema y ante el irreconciliable conflicto de dos grandes grupos humanos, cuyos derechos e intereses nos son igualmente caros, es

---

<sup>199</sup> *Loc. cit.*

evidente que cualquier solución adoptada sin la aquiescencia de las Partes, vulnerará los derechos de una de ellas o de ambas. Por eso hemos decidido seguir absteniéndonos.<sup>200</sup>

Luego de todas las consultas, reflexiones y deliberaciones pertinentes, la votación de los miembros de Naciones Unidas durante la sesión especial de la Asamblea General de la ONU el 29 de noviembre de 1947 fue la siguiente: Votos a favor: Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, República Socialista Soviética de Bielorrusia, Canadá, Costa Rica, Checoslovaquia, Dinamarca, Estados Unidos, República Dominicana, Ecuador, Francia, Guatemala, Haití, Holanda, Islandia, Liberia, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Filipinas, Polonia, Sudáfrica, Suecia, Ucrania, URSS, Uruguay y Venezuela. Votos en contra: Afganistán, Cuba, Egipto, Grecia, India, Irán, Irak, Líbano, Pakistán, Arabia Saudita, Siria, Turquía, Yemen. Abstenciones: Argentina, Chile, China, Colombia, El Salvador, Etiopía, Honduras, México, Reino Unido y Yugoslavia.<sup>201</sup>

En sus memorias, el entonces secretario Jaime Torres Bodet, reflexiona sobre la decisión que México tomó al respecto y que ayuda a entender la posición mexicana:

Durante varias semanas, fui sometido a un tenaz acoso de los partidarios de los judíos y de los árabes en su lucha por el dominio de Palestina. Unos y otros tenían en México múltiples simpatías. Existía –y existe- en la República una importante colonia de sirios y libaneses. Por otra parte, no era posible ignorar el dramático nomadismo de los judíos, su heroicidad en el sacrificio, su perseverancia en el esfuerzo y la admirable plasticidad de su inteligencia que les ha permitido adaptarse –con éxito incuestionable- al sistema de vida de los países que les brindaron, salvo excepciones honrosas, hospitalidad reticente, enojosa y dura. Pero ¿se resolvería la cuestión israelita con el invento de un Estado pequeño, engendrado por quién sabe qué alquimia política y sujeto a incesantes presiones del exterior? ... El sentimiento humanitario, avivado por el recuerdo de las persecuciones nazis contra los representantes del pueblo judío, hizo lo demás. ¿Quién pensó en el

---

<sup>200</sup> Buena parte del contenido de este documento de posición fue publicado en el periódico *Excelsior* el 25 de noviembre de 1947, bajo el título “Opónese México en la ONU al reparto de Palestina” (Telegramas y otros documentos con respecto a la partición de Palestina, octubre – diciembre de 1947, ACSREM: III-1398-1).

<sup>201</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 129.

derecho de autodeterminación y en el principio de no injerencia en el destino de comunidades históricas, arraigadas –durante siglos- en un pedazo de tierra tan deseado?

-Y añade-

No hubiera sido honorable pronunciarse contra las aspiraciones de los judíos, ni era sensato ignorar los derechos del mundo árabe. Por mucho que nos desagradasen las abstenciones habríamos de abstenernos. Así lo comuniqué a nuestros delegados en Lake Success. Incumbió el honor de interpretar a nuestro país, en aquel debate, al ministro Rafael de la Colina. Lo hizo con nitidez. El 24 de noviembre manifestó, ante las Naciones Unidas, que nuestro gobierno se abstendría de votar respecto al plan propuesto para el reparto de Palestina. Y, tras de rendir tributo a los judíos y a los árabes, recordó que el derecho de los pueblos a gobernarse por sí mismos constituye un principio clave en el desarrollo de la vida intelectual. Sobre ese principio –dijo- se ha alzado la estructura de las Naciones Unidas. Ahora bien, ante la disputa irreconciliable de dos grandes grupos humanos, cualquiera resolución que la asamblea tomara, sin su cabal consentimiento, violaría los derechos de una de las partes, o de las dos. Los hechos, por desgracia, han dado razón a México... Tanto los israelíes como los árabes merecían mejor destino.<sup>202</sup>

No sólo en las memorias del ex Canciller encontramos evidencias de las campañas a que fueron sometidas las autoridades mexicanas y de la forma en que se ponderó la situación. Rafael de la Colina no deja lugar a dudas:

México se abstuvo de participar en la votación que decidió la división de Palestina para fundar el Estado de Israel. Se pensó que los elementos para hacerlo no eran muy claros ni precisos. Antes de definir el voto, recibimos muchas presiones judías, tanto en México como en Estados Unidos, porque este grupo es muy rico e influyente en las más altas esferas del gobierno norteamericano. En México son relativamente fuertes. Creo que el hecho de que México se abstuviera de votar en ese momento era, si no la única salida, si la más viable y la que menos consecuencias graves tenía. A la larga, la relación que hemos mantenido con Israel ha sido conveniente y la que menos dificultades nos ha creado. Involucrarnos demasiado nos podría colocar a favor o en contra de ellos, pero siempre hemos procurado no aparecer como enemigos. Si votamos a favor de ellos,

---

<sup>202</sup> Jaime Torres Bodet, *Memorias: tiempo de arena, años contra el tiempo y la victoria sin alas*, segunda edición, México, Porrúa, 1981, pp. 588-589.

automáticamente nos echamos la enemistad de los pueblos árabes con los cuales llevamos relaciones muy cordiales. Y no hay, en verdad, razón para hacerlo. Tenemos que seguir adelante navegando entre dos aguas, sin tomar partido, para no comprometer nuestra posición y crearnos dificultades serias. En México el sector libanés es poderoso en lo económico y cuenta con la simpatía del pueblo mexicano, tienen influencia en la política y están ligados con familias mexicanas importantes. En ese sentido se ha asimilado más que el judío, sobre todo por la facilidad con que pueden casarse con mexicanos o mexicanas<sup>203</sup>

Según el embajador de la Colina, para llegar a la decisión de abstenerse, también se tomó en cuenta el derecho de los pueblos de gobernarse a sí mismos con libertad, señalando que el mandato sobre Palestina otorgado por la Liga de las Naciones no concedía más favores al pueblo judío que al árabe en ese territorio. Añade que también se advirtieron las escasas posibilidades de llevar a cabo la propia resolución particionista.<sup>204</sup> Consideramos que esto revela más que nada el recurso a argumentos jurídicos que habría de ser una de las características de la posición mexicana en asuntos de gran potencial conflictivo.

Las evidencias de los intentos de persuasión y presiones a las que estuvo sujeto el gobierno mexicano van más allá de las constancias a posteriori de aquellos importantes funcionarios públicos. Son, es cierto, más fáciles de documentar aquellas provenientes de los grupos judíos, pero no faltan las de los árabes. A guisa de ejemplo podemos mencionar el comunicado del Comité Central Israelita de la República Mexicana en voz de sus representantes Berebichez y Austriak al presidente Miguel Alemán que sostenía:

Estamos convencidos que la proposición mayoritaria es la más justa y adecuada a intereses ambas partes. En atención al grave problema judíos desplazados que todavía sufren indescritiblemente en los campos de internación países europeos, varios estados democráticos han secundado solución mayoritaria propuesta. Confiamos que México que siempre se ha destacado en defensa derechos humanos y pueblos oprimidos como

---

<sup>203</sup> Graciela de Garay (entrevistadora y coordinadora), *Rafael de la Colina: una vida de hechos*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1989, p. 79.

<sup>204</sup> Jorge Arie Gerstein, *op. cit.* p. 81.

signatario Tratado Saint Remo 1922 apoyará en el seno esta justa solución que terminará con sufrimientos milenarios pueblo judío, mediante creación Estado Nacional Judío en Palestina. Agradeciéndole infinitamente como mexicanos y residentes de este noble país.<sup>205</sup>

Para el 26 de noviembre, nos dice Pablo Montero, la delegación mexicana en Naciones Unidas, había recibido cientos de telegramas dirigidos al entonces secretario Torres Bodet y también al entonces presidente Miguel Alemán y al secretario de Hacienda, Ramón Beteta provenientes de gobiernos como los del Perú, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay y los Estados Unidos conformando el indicador, según este autor, de una campaña orquestada a nivel internacional para modificar las posturas de los países no-particionistas y, así, la evidencia de presión norteamericana ejercida sobre México para que cambiara su postura abstencionista.<sup>206</sup>

Revisando los documentos a los que Montero hace referencia podemos decir que se trataban de peticiones, solicitudes e impetraciones diplomáticas que constituyen presiones toda vez que en mayor o menor grado contienen su elemento central y definitorio: el de la amenaza de la aplicación de una sanción aun de índole moral. No sólo eran organizaciones judías, sino congresistas de ese origen, lo mismo que otros funcionarios estadounidenses. A ellos se sumaban las gestiones de varios gobiernos de otros países del hemisferio. Así vemos como el 13 de noviembre de 1947, Emanuel Celler, congresista de los Estados Unidos, envió al secretario de relaciones exteriores Torres Bodet un mensaje que decía:

Liberales y buenos amigos de México en los Estados Unidos han divulgado con preocupación que México podría abstenerse de votar en el caso de la partición palestina en un Estado árabe y un Estado judío. Esperamos que el sabio consejo prevalecerá y que México, dándose cuenta de la lógica y moralidad política de la proposición de la partición

---

<sup>205</sup> Telegrama de Isidoro Berebichez (presidente) y Austriak (secretario) del Comité Central Israelita de la República Mexicana a Miguel Alemán, presidente de México, para conseguir que México apoyara la causa judía en las sesiones de la Comisión de la ONU sobre Palestina, ASREM: III-1594-12: III/380(ONU)/16

<sup>206</sup> *Loc. cit.*

palestina, tomará una acción afirmativa al votar a favor del establecimiento de un Estado Judío y un Estado Palestino.<sup>207</sup>

Por las mismas fechas, Sol Bloom, congresista estadounidense, también se dirigió al Presidente Alemán:

Mi querido señor Presidente: Estoy muy interesado en el presente plan con respecto a Palestina, mismo que está siendo considerado en este momento por Naciones Unidas y por el cual espero sea votado el día de mañana. Consideraría como un gran favor personal que su delegación ante la Organización de las Naciones Unidas, vote favorablemente el presente plan.<sup>208</sup>

En el mismo sentido también se manifestarían otros legisladores, políticos y líderes sociales estadounidenses. Es el caso de Owen Brewster, Arthur Capper, Homer Ferguson, Theodore Francis Green, Edwin Jonson, Robert F. Wagner y Brien McMahon, senadores estadounidenses quienes enviaron al Embajador de México en Estados Unidos, señor Espinosa de los Monteros, la siguiente comunicación:

En forma solemne llamamos la atención de Usted sobre las graves consecuencias que resultarían en el caso de que la resolución sobre la partición palestina no fuera aprobada. Con este motivo se produciría un estado de anarquía debido al conflicto árabe – judío. El prestigio de la ONU sufriría un golpe mortal. La opinión pública de los Estados Unidos está profundamente agitada por esta cuestión y su reacción será favorable si el Gobierno Mexicano votara a favor ahora de esta división.<sup>209</sup>

Por su parte, Joseph Schenck, dirigente de la Agencia Judía en Nueva York, envió un telegrama al presidente Alemán donde decía:

Todos nosotros en los Estados Unidos de América estamos esperando que el Delegado de México ante la ONU vote en el mismo sentido que la delegación de los Estados Unidos de América en apoyo de la proposición Palestina que será presentada mañana ante la Asamblea General de la ONU. Es mi convicción personal así como la de la mayoría de los estadounidenses que si la proposición apoyada por mi gobierno no recibe

---

<sup>207</sup> *Loc. cit.*

<sup>208</sup> *Loc. cit.*

<sup>209</sup> *Loc. cit.*

la aprobación de dos terceras partes será un golpe irreparable al prestigio de los Estados Unidos.<sup>210</sup>

El mismo día de la votación, el 29 de noviembre de 1947, el embajador de México en Washington enviaba a José Gorostiza, director del servicio diplomático de la Cancillería, un informe detallado que, entre otros asuntos, se refería a que:

Los señores León Henderson, Herbert Feis y J.K. Javits, congresistas estadounidenses dirigieron al C. Secretario de Hacienda y Crédito Público sendos mensajes en los que se solicita la cooperación de nuestro gobierno en apoyo del proyecto de partición del territorio palestino que fue presentado ante la Asamblea de la ONU. Sírvase acusar recibo de los mensajes aludidos y responder con la posición que usted conoce.<sup>211</sup>

Los llamados desde del sur del continente incluían, entre otros, los del senador Pio Jaramillo Alvarado de Ecuador y de los señores Galdino López y Juan Escamilla, miembros del Octavo Congreso Masónico Nacional de Ecuador, Inacio Azevedo Amarail, rector de la Universidad de Brasil y otros académicos de la misma institución, Aniceto Solares, ex canciller de la República de Bolivia y Armando Alba, secretario de educación del gobierno boliviano, Leopoldo Agurio y Felipe Gil, legisladores uruguayos, y muchos otros representantes de la elite política y económica de algunas países latinoamericanos quienes pretendían que el Gobierno mexicano apoyara la partición.<sup>212</sup>

La cortesía de las misivas, sin embargo, no desvanecían los temores mexicanos de represalias, como se hace patente en un memorando enviado por la delegación mexicana en Naciones Unidas. En el se sostiene que:

el turismo norteamericano a los países (sic) del Golfo de México y del mar de las Antillas es, en buena parte, de origen judío. Es natural, se dice, que las grandes organizaciones sionistas en los Estados Unidos se hallan dispuestas a declarar “boicot” turístico contra los países que se abstengan de la votación final... La poderosa comunidad judía de los Estados Unidos, que en gran parte, domina la Banca, los diarios de prestigio, las agencias

---

<sup>210</sup> *Loc. cit.*

<sup>211</sup> *Loc. cit.*

<sup>212</sup> *Loc. cit.*

informativas y el cinematógrafo se halla profunda y abiertamente interesada en la Constitución de un Estado judío en Palestina...Su influencia es demasiado poderosa como para no tenerla en cuenta.<sup>213</sup>

La propia Secretaría de Relaciones Exteriores en un memorando intitulado *Memorando Confidencial sobre las gestiones realizadas para obtener votos favorables al Plan de Partición de Palestina*, detallaba las presiones estadounidenses que tuvo México que sortear en Naciones Unidas. De acuerdo con este documento:

Según ha podido saberse, el Presidente de los Estados Unidos de América ha dado instrucciones terminantes al subsecretario de Estado, señor Lovett, a fin de que los votos de Liberia y Haití se modificaran pues no era concebible, dijo, que países que se hallan tan definitivamente dentro de la órbita económica y política de los Estados Unidos votasen en contra. Durante la Asamblea pudo notarse una transformación gradual de la conducta observada por la delegación estadounidense la cual, después de abandonar una actitud de tibieza inicial, fue intensificando poco a poco sus esfuerzos a favor del plan de partición, seguramente como resultado de a presión política ejercida por los grupos judíos del estado de Nueva York. En los últimos dos días de sesiones, antes de la votación, el señor Herschel Jonson y el senador Austin, entrevistaron personalmente a la mayor parte de los jefes de las delegaciones latinoamericanas abstencionistas, con el propósito de persuadirlos de que votaran afirmativamente.<sup>214</sup>

Como persuasión, que no presión, calificaría la actividad del gobierno estadounidense John Hildring, miembro de la misión gubernamental norteamericana ante la Segunda Asamblea de la United Jewish Appeal. En esta reunión celebrada unas semanas después de la votación sobre la partición de Palestina, Hildring aseveró que el gobierno de los Estados Unidos tomó la posición de que cada miembro de las Naciones Unidas, grande o pequeño, interesado o no, debía evaluar de acuerdo con su propio juicio el problema. A esta política, la Secretaría de Estado se suscribió, decía el documento “de corazón”.

---

<sup>213</sup> *Loc. cit.*

<sup>214</sup> *Loc. cit.*

Ciertamente – decía Hilldring- tratamos hasta donde pudimos de persuadir a otras naciones sobre la lógica y la justicia de nuestra posición. Ganamos. Pero no por las amenazas, las intimidaciones o presiones empleadas por cualquier miembro de la delegación norteamericana o por cualquier otro oficial de nuestro gobierno”. Y remataba, “estoy seguro de que la causa de un nuevo Estado judío está inconmensurablemente mejor asegurada y que los corazones y las mentes de todos los norteamericanos se reconfortarán de saber que sus oficiales no recurrieron a tácticas sórdidas para conseguirla.<sup>215</sup>

Menor en número, que no en efectividad, fueron las gestiones hechas ante el gobierno mexicano, por los opositores a la partición. Constancia hay de las que ejercieron varios gobiernos. A manera de ejemplo, revisaremos algunos documentos. El 20 de octubre de 1947 aparece un informe del Embajador de México en Beirut, señor Icaza, quien comunica a la Cancillería lo siguiente en versión telegráfica:

En entrevista celebrada hoy, señor Sohlen, en su doble carácter de Presidente del Consejo de Ministros de Líbano y presidente del Consejo de la Liga Árabe, solicítome transmitir Gobierno Mexicano petición oficial hácenle Gobierno Líbano y Liga Árabe, expresar ante Naciones Unidas inconformidad con proposición reparto Palestina. Funda petición en lazos de amistad unen México Líbano y tradición nuestro país pro justicia, derecho y paz internacionales. Díjome Estados Árabes conscientes razón asísteles no podrán nunca aceptar la formación de un Estado Judío en Palestina. Hízome ver urgencia países amigos expresen opinión vista votación inminente y gravedad asunto. Confióme mundo árabe profundamente agradecido por actitud de Argentina o Cuba. Permítome invitar atención sobre la importancia tendrá para nuestra situación futura en mundo árabe actitud adóptese presente problema que Estado Árabes consideran vital importancia. <sup>216</sup>

Un par de días después, el secretario de relaciones exteriores instruía al embajador Icaza a manifestarle al señor Sohlen la abstención de México:

Puede usted manifestar esa Cancillería que delegación se abstendrá de votar en uno u otro sentido; conviene explotar esta actitud como una demostración de amistad para

---

<sup>215</sup> Edward B. Glick , *op. cit.*, p. 156.

<sup>216</sup> Telegramas y otros documentos con respecto a la partición de Palestina, octubre – diciembre de 1947, ACSREM: III-1398-1

países árabes haciendo notar que criterio México es el de unir su voto en las Conferencias Internacionales al de la mayoría como una colaboración a la solución de los problemas mundiales y que por el contrario ha criticado la actitud de gobiernos que con su voto negativo paralizan la acción internacional. Precisamente por no desconocer sólidos fundamentos jurídicos en que se apoyan Estados Árabes nos abstenemos de votar porque hacerlo en contra de la partición equivaldría a ignorar los derechos que asisten a los judíos a establecerse como Estado independiente.<sup>217</sup>

La importancia que la deliberación sobre la partición palestina tenía para países como Líbano y, en particular, la importancia que atribuía su gobierno a la posición de México era considerable. Por ello, el ministro de comercio de Líbano, señor Riad Solh, había preparado una visita a México la cual tuvo que cancelar de último momento, precisamente porque previó que la Asamblea de la ONU empezaría después.<sup>218</sup> Manifestación de la preocupación libanesa también se refleja en el telegrama fechado el 29 de octubre enviado por el embajador de México en Francia, Señor Del Río, quien comunicaba que el Embajador de Líbano se acercó para “rogar” por apoyar la política de la Liga Árabe en el caso de la partición.<sup>219</sup> A la actividad de los gobiernos de países árabes, se sumaron las demandas de grupos internos. Fueron también frecuentes editoriales como los del periódico *Excelsior*, fechado el 26 de noviembre de 1947 que sostenía:

Comparados los judíos con los árabes que, en la actualidad habitan la antigua Judea, parece obvio que no sería necesario esperar mucho para que quienes ahora lleguen como colonos, apoyados por los recursos de sus hermanos norteamericanos, británicos y holandeses y con la cohesión que les ha dado su lucha milenaria con todo el mundo, pronto quedarían dueños y señores de un territorio del que han vivido alejados por veinte siglos. Y así se daría nacimiento a otra injusticia, en vez de resolver la cometida contra los judíos y, además, se otorgaría juridicidad a otro precedente funesto en contra de los pueblos débiles que se verían privados de cerrar sus fronteras a las inmigraciones destinadas a su servidumbre o a arrancarles porciones de su territorio. Quien ha sufrido

---

<sup>217</sup> *Loc. cit.*

<sup>218</sup> *Loc. cit.*

<sup>219</sup> *Loc. cit.*

en carne viva la experiencia de Texas y todo lo demás que de allí surgió, tiene autoridad para presentarse con toda clase de títulos como defensor del derecho de los pueblos para gobernarse.<sup>220</sup>

No hace falta, por lo anterior, abundar demasiado sobre el hecho de que la decisión de México respecto de la partición de Palestina en noviembre de 1947 se vio influenciada de manera clara por la actividad de los grupos de presión pro palestinos y pro judíos que desde dentro y fuera del país tuvieron como blanco al gobierno mexicano. De hecho, para algunos autores, las decisiones de América Latina, en general, tuvieron una relación directa con la presión en la medida en que fueron los trece votos afirmativos de países latinoamericanos quienes hicieron posible la resolución de partición y el resto fue capaz de responder de otra manera ante la presión ejercida.<sup>221</sup> Aún después del voto mexicano, se encuentran expresiones de la atención que los grupos de presión domésticos y los actores transnacionales pusieron a la decisión de México. El mismo día de la votación, 29 de noviembre de 1947, Luis Sayegü, presidente de la colonia libanesa de México felicitó al Secretario Torres Bodet diciéndole: “Reciba vuestra culta excelencia, el respeto y agradecimiento de la Colonia Libanesa de México, por los conceptos vertidos ante la ONU a favor de nuestra colectividad”.<sup>222</sup> A esta expresión se unieron las de José Sarabillón, de la Colonia Árabe de San Pedro, Coahuila, del Sr. Ali Chamut, de la Sociedad Unitaria Arábiga de Torreón, del Sr. Jorge Chamilti, director del centro social y cultural árabe de Tampico, el Sr. Tufic Achcar, de la misma institución, del ministro de relaciones exteriores de Líbano, Joseph Aboukater, y de una interesante organización denominada Partido Nacionalista

---

<sup>220</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 133.

<sup>221</sup> Es interesante el caso documentado aquí del voto haitiano. De acuerdo con una información recogida por Thomas Hamilton, entonces corresponsal del *New York Times* en Naciones Unidas, la delegación haitiana cambió su voto a favor de la partición a cambio de 10,000 dólares (Edward B. Glick, “Latin America and the Palestine Partition Resolution”, *Journal of Inter-American Studies*, vol1, no.2, abril de 1959, p. 211).

<sup>222</sup> Telegramas y otros documentos con respecto a la partición de Palestina, octubre – diciembre de 1947, ACSREM: III-1398-1.

Sirio de México, con base en Córdoba, Veracruz, el cual manifestó su “agradecimiento y gratitud profunda por las brillantes y viriles declaraciones del delegado mexicano ante la ONU”.<sup>223</sup>

En una comunicación fechada el 18 de mayo de 1948, Ezzat Saab, presidente del Comité Árábigo Mexicano Pro Palestina transmitía el siguiente mensaje al Secretario de Relaciones Exteriores: “El Comité Árábigo Mexicano Pro Palestina, que agrupa colectividades árabes en México, profundamente agradecido por noble y serena actitud supremo Gobierno al abstenerse de sancionar el 29 de noviembre la partición de Palestina admira declaración y afirma elevada y sabia política de México”.<sup>224</sup> En cambio, apenas un días después del voto mexicano, la Asociación de Americanos Progresistas envió un cablegrama al Presidente de la República desde Brooklyn el 27 de noviembre de 1947 diciendo. “los americanos progresistas altamente resentidos por la actitud de México en partición de Palestina, boicotearán México y sus productos”.<sup>225</sup> La amenaza no se concretó pero dejó en claro que éstas, aunque veladas, existían.

#### EL CONTEXTO HISTÓRICO INMEDIATO A LA INDEPENDENCIA DEL ESTADO DE ISRAEL

Para mayo de 1948, Gran Bretaña decidió acelerar el fin de su mandato sobre Palestina, algunos meses antes de lo que Naciones Unidas había establecido. Sectores radicales de la población palestina y la judía se negaron a cumplir la resolución de partición. La resistencia judía se propuso violarla al conquistar tanto territorio como fuera posible al irse produciendo la retirada británica, aún más allá de las líneas limítrofes que aquella delimitaba. Igualmente, el 14 de mayo de 1948 Israel proclamó su independencia justo cuando se verificaba la total salida de las fuerzas británicas del territorio.

---

<sup>223</sup> *Loc. cit.*

<sup>224</sup> *Loc. cit.*

<sup>225</sup> *Loc. cit.*

El desacato a las líneas limítrofes del territorio asignado por las Naciones Unidas fue de tal magnitud que los países árabes comunicaron al secretario de esta organización que enviarían fuerzas regulares para proteger los derechos y la tierra de sus coterráneos.<sup>226</sup> Comenzó así la denominada “Primera Guerra Árabe – Israelí”, cuyo saldo fue absolutamente atroz para el bando palestino. Aunque al principio los ejércitos regulares de Egipto, Jordania, Siria, Líbano e Iraq ocuparon el país, Israel no sólo rechazó a los invasores sino que ocupó la mayor parte del territorio palestino con la excepción de la ribera occidental del Jordán y la franja de Gaza. El 28 de mayo de 1948 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ordenó el fin de las hostilidades y nombró al conde Bernadotte como mediador del cese del fuego, y encargado también de lograr un arreglo pacífico. Sin embargo, la guerra continuó y las fuerzas israelíes asesinaron al mediador. Poco a poco los árabes fueron entendiendo que era indispensable un armisticio a toda costa dado el aumento del poder israelí.

En diciembre de 1948, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 134 (III) que delineó muy bien la situación general del conflicto y algunas soluciones: la discusión del status de Jerusalén, la delimitación de fronteras del nuevo estado judío y el regreso de los refugiados palestinos a Israel. Un mes después se instaló una Comisión de Conciliación integrada por Estados Unidos, Turquía y Francia.<sup>227</sup> Sobra decir que la Comisión de Conciliación fracasó pues Israel ni aceptó el regreso de los refugiados palestinos ni respetar las fronteras fijadas en la resolución de partición. Israel propuso nuevas fronteras que implicaban anexiones no previstas en las reuniones de la Comisión en Lausana (donde se tomaron los límites de las resoluciones de partición como base para el inicio de las conversaciones). El primer presidente de Israel, Chaim Weizmann, sostuvo una y otra vez que los judíos no se habían establecido en Palestina para

---

<sup>226</sup> Ilán Pappé, *op. cit.*, p. 132.

<sup>227</sup> Según narra Graciela de Garay, la participación de México en esta Comisión fue solicitada por el delegado de Siria. No obstante, el representante mexicano Pedro de Alba, rechazó esta participación afirmando que México no había adoptado ninguna posición respecto al plan de partición de Palestina, por lo que no se hallaba en condiciones de aceptar la propuesta (Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 138).

convertirse en ciudadanos de un Estado árabe. Finalmente, se llegó al Armisticio de Rodas de 1949 firmado por Israel y los países árabes (Egipto, Jordania, Líbano y Siria), que concedía a Israel 12,872 mil kilómetros cuadrados, 21% más del territorio que le correspondía de acuerdo con la resolución de partición.<sup>228</sup> Aunque el acuerdo era provisional, ya se vislumbraba la escasa voluntad política de Israel para honrar ese carácter y, por tanto, la proliferación del descontento que esto generaría del lado árabe.

Apenas declarada la independencia de Israel, este país inició contactos con autoridades de diversos países del mundo para obtener su reconocimiento internacional como país independiente. El primer país en reconocerlo fue Estados Unidos y esto le dio a Israel importantes ventajas frente a los palestinos que seguían adelante con su lucha por la integridad política y territorial. Al reconocimiento de Estados Unidos seguiría el de Guatemala, Unión Soviética, Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia, Cuba y una amplia mayoría de países de la comunidad internacional.

#### EL RECONOCIMIENTO MEXICANO DEL ESTADO DE ISRAEL Y SU POSICIÓN ANTE EL INGRESO ISRAELÍ EN LA ONU: PRESIONES INTERNAS Y TRANSNACIONALES

Tomar una decisión sobre el reconocimiento del estado de Israel y, luego, sobre el ingreso de este país a la ONU no fue nada sencillo para el gobierno mexicano. A problemas de tipo jurídico se añadían las presiones esperables. Se percibe de nuevo el deseo de compromiso con judíos y palestinos y las presiones de partidarios de ambos lados. Según comentaba Rafael de la Colina “El Alto Comité Árabe ha invocado el principio del derecho internacional contemporáneo, es decir, el derecho de la libre determinación de los pueblos, y ha afirmado, fundándose en

---

<sup>228</sup> De esta manera, el estado israelí concluyó después del Armisticio con el 80% de Palestina y unas fronteras que, aunque todavía eran campos de batalla intermitente, delimitaban una estructura estatal primigenia. Los árabes palestinos, en cambio, quedaron sin Estado y prácticamente sin territorio. La Franja de Gaza quedó bajo control de Egipto y Cisjordania y Jerusalén Este bajo control de Jordania (Paul Johnson, *op. cit.*, p. 633).

argumentos muy sólidos, que el Mandato no contenía ninguna disposición a favor del pueblo judío que tuviese por efecto la anulación de los derechos naturales de la población autóctona de Palestina”.<sup>229</sup>

Los grupos de presión judíos domésticos, siguiendo su estrategia de acercamiento a líderes mexicanos, habían efectuado una conferencia de prensa el 5 de mayo de 1948, nueve días antes de la declaración de independencia de Israel, en la que los principales líderes de la llamada Organización Sionista de México junto con el ministro de la Suprema Corte de Justicia de este país, Alfonso Francisco Ramírez, manifestaron que confiaban en que el pueblo mexicano, que “sobresale entre los del mundo por su brillante testimonio al pugnar por su propia libertad e independencia, cambie su posición de neutralidad o de abstención y apoye la decisión original de establecer un Estado judío en Palestina”.<sup>230</sup> A este acto siguieron varios como el de la celebración por la proclamación de la independencia del Estado judío, en el Teatro Iris, el domingo 19 de mayo de 1948, a la que acudieron 3 mil personas, convocadas por el Comité de Emergencia Pro Palestina. También se realizaron reuniones en las cuatro sinagogas que había en la Capital del país.<sup>231</sup>

Los formadores de opinión se dividieron. Durante los meses de abril, mayo y junio de 1948, se publicaron 396 artículos referentes al tema de la creación del estado de Israel en *Excélsior*, *La Prensa*, *El Nacional*, *El Popular* y *El Universal*,<sup>232</sup> los diarios de mayor circulación o más leídos en el país. Las posiciones de editoriales y articulistas expresaban diferencias de posición y, a veces, franco antagonismo. Algunas de ellas reflejaban o se sumaban a las presiones de las partes interesadas. Las posiciones más enconadas las tomaron publicaciones periódicas más pequeñas, como el *Hombre Libre* y *Omega*. Una editorial del diario *El Hombre Libre* con fecha del 7 de abril con apasionamiento defendió la creación de Israel: “alentamos la convicción de

---

<sup>229</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 147.

<sup>230</sup> Gloria Carreño y Ethel Gerbilsky de Glusman, *op. cit.*, p. 23.

<sup>231</sup> *Ibid*, p. 25.

<sup>232</sup> *Ibid*, p. 28.

que la partición de Palestina, debe ser una decisión irrevocable y de que, pese a la tolvanera de dificultades que los intereses creados están levantando, habrá Estado Judío”.<sup>233</sup> En el mismo diario, el famoso promotor del Estado judío en México, el ministro Alfonso Francisco Ramírez afirmaba algunos meses después: “El Estado Judío ha sido proclamado. El Estado de Israel existe. Y pese al turbón (sic) de fuerzas desatadas en su contra, perdurará por los siglos de los siglos porque es espíritu y el espíritu es inmortal”.<sup>234</sup> Los editoriales del periódico *Omega* reflejaban, por el contrario, su posición francamente antisemita, al criticar a la comunidad judía en México y el apoyo que daban la causa sionista.<sup>235</sup>

La división se extendió a la opinión pública e inclusive a otras ramas del gobierno. Las logias masónicas se inclinaban claramente a favor del reconocimiento. La Gran Logia de la Baja California pedía a la cancillería, en junio de 1948, que “se reconozca el gobierno provisional del Estado de Israel para que establezca relaciones oficiales con el gobierno judío de facto y de jure. Lo mismo hizo Alberto Barocio, gran comendador del Supremo Consejo del Rito Escocés Antiguo al presidente Miguel Alemán, quien a la vez que criticaba “el feudalismo árábigo” y abogaba porque fuera “reconocido el Estado Israelita”. Igual posición tomaron los representantes de la Gran Logia de Tamaulipas. En el mismo sentido se expresó la Cámara de Diputados de la Federación, que en Proposición aprobada el 16 de junio de 1948, pedía a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión que “abogue por el reconocimiento del nuevo Estado de Israel “. <sup>236</sup>

Funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores no parecían compartir esa posición. Así lo revela un *Memorando para Acuerdo Presidencial sobre el Estado Judío*, en el que se trasluce también la desestimación de la importancia de la comunidad judía en México, aunque no así de la comunidad árabe:

---

<sup>233</sup> *Ibid*, p. 29.

<sup>234</sup> *Loc. cit.*

<sup>235</sup> *Ibid*, p. 35.

<sup>236</sup> Telegramas y otras comunicaciones sobre el reconocimiento a Israel ACSREM : III-1399-1

El problema de si se reconoce o no el Estado judío que se proclamó en Tel Aviv el 15 de mayo, ha sido cuidadosamente considerado por la Secretaría la cual ha llegado a la conclusión de que, por ahora, no hay razones que justifiquen efectuar tal reconocimiento ni motivo para modificar la actitud de vigilante espera que se apuntala en nuestras declaraciones. Desde el punto de vista de nuestra conveniencia política no hay razones internas que justifiquen el reconocimiento inmediato del nuevo Estado. No tenemos, por ejemplo, un fuerte núcleo de población judía en México, como de hecho si la tenemos, sin duda, de población árabe.<sup>237</sup>

En esos momentos, todavía había un grupo importante de países indecisos en otorgar el reconocimiento a Israel. Además de México, se encontraban España, Portugal, Grecia, India, Pakistán, Argentina, Brasil y Perú. México esgrimía un argumento legal para explicar su indecisión: la delimitación fronteriza. De acuerdo con el derecho internacional, para que un país sea reconocido debe tener límites territoriales claramente definidos. Argentina y Chile reconocieron a Israel el 5 de febrero de 1949 y Brasil, tres días después. El reconocimiento *de facto* de México fue el más tardío de los países de América Latina, otorgándose finalmente el 30 de abril de ese año.

Poco antes, gobiernos de países árabes, habían manifestado su preocupación por el rumor en círculos diplomáticos de que México daría su reconocimiento a Israel y votaría a favor de su ingreso a la ONU. El embajador de Arabia Saudita en Washington y jefe de la delegación de su país ante la ONU, se entrevistó con el primer secretario de la embajada de México, Julio Sáenz, y le manifestó su molestia. En esa reunión, el embajador saudita dijo comprender las razones de México para tomar una decisión favorable a Israel, pero mostró su descontento por la negativa de nuestro país a aceptar la propuesta árabe que recomendaba condicionar el ingreso de Israel hasta que éste se comprometiera a no tomar más territorios por la fuerza, hacer de Jerusalén una zona internacional y otorgar garantías a los refugiados árabes.<sup>238</sup>

---

<sup>237</sup> *Loc. cit.*

<sup>238</sup> Memorandum de Julio Sáenz a Rafael de la Colina, embajador de México en Washington, para informar sobre la opinión de Al- Faqih, embajador de Arabia Saudita en Estados Unidos, con respecto a la posición de

Inmediatamente después de que México otorgó el reconocimiento *de facto* al Estado israelí, la delegación mexicana ante la Asamblea General de Naciones Unidas planteó algunas condiciones para su ingreso a la organización mundial. De acuerdo con el delegado Rafael Nieto, Israel debía prometer acatar la internacionalización de Jerusalén, respetar las fronteras señaladas por la resolución original y garantizar la integridad de los refugiados árabes.<sup>239</sup> De esta forma, nuestro país se adhirió a la mayoría de los países miembros entonces de la Organización de las Naciones Unidas que hicieron posible el ingreso de Israel el 11 de mayo de 1949. A pesar de que las condiciones no se cumplieron, éstas se mantuvieron como importantes criterios para futuras votaciones sobre el particular.

Aunque estaba claro para todas las delegaciones el principio de universalidad según el cual todo Estado tiene derecho a participar en Naciones Unidas, lo que no estaba tan claro era si el país en cuestión debía acatar las obligaciones de la Carta y las resoluciones de este órgano. México argumentó, no obstante, que las resoluciones de las Naciones Unidas sólo podrían ser acatadas por Israel si se le incluía en la membresía de la organización mundial. En consecuencia, México votó a favor del ingreso de Israel a las Naciones Unidas como la mayoría de los países del mundo, excepto algunos países árabes.

Manuel Tello, subsecretario de Relaciones Exteriores, al explicar el comportamiento de México da cuenta de las presiones a las que de nuevo se vio sometido el gobierno mexicano para que tomara esa decisión. Señalaba que el resentimiento de los árabes por la decisión de México era totalmente infundado pues México siempre había apoyado las causas árabes, y mencionaba como prueba de ello que México no había reconocido tan pronto como el resto de la comunidad internacional al Estado judío a pesar de la “fuerte presión sionista interna y externa”.

---

México dentro de la Asamblea General de la ONU en lo relativo a la admisión de Israel en la ONU, ASREM: III-1685-1(7ª parte) III/380(ONU-AG)/1.

<sup>239</sup> Naciones Unidas, *documentos oficiales de la segunda parte del tercer periodo de sesiones de la Asamblea General*, Comisión Política ad hoc, 42 sesión, 1949 (A1818), pp. 84-90.

Sin embargo, explicaba Tello, después de los acuerdos firmados entre Israel y Jordania<sup>240</sup>, “México no podía mantenerse indiferente a la tendencia general de reconocer a Israel como Estado”.<sup>241</sup> Igualmente importante es su insistencia en que, a diferencia de otros Estados, lo hizo, pero sin establecer relaciones diplomáticas o consulares de manera automática. garantizadas.<sup>242</sup>

#### MÉXICO ANTE LA PARTICIÓN PALESTINA Y EL RECONOCIMIENTO A ISRAEL: UNA INTERPRETACIÓN

Las comunicaciones aquí reproducidas nos permiten argumentar que la abstención de México no fue resultado exclusivo de la necesidad del gobierno mexicano de adoptar decisiones en el marco de los llamados principios tradicionales de la política exterior mexicana, o de la importancia que el gobierno mexicano daba a las futuras relaciones meramente diplomáticas entre naciones árabes y la entonces en ciernes nación israelí, o de tomar en cuenta la orientación del voto de otras naciones del mundo, sobre todo de los Estados Unidos, como han enfatizado algunos analistas. Consideración primordial fue, en cambio, la percepción sobre la importancia política, económica y simbólica de las comunidades relevantes y de las presiones que ejercieron grupos de las mismas.

De esta manera podemos afirmar, en el caso que nos ocupa, que las estructuras formales, como la Presidencia, el Congreso, el Ejército y la llamada opinión pública, como sostiene Marcel Merle, no representan todos los factores que intervienen en la formulación de la política exterior de un país sino que, además, hay ciertos individuos o grupos que, sin pertenecer a ninguno de los

---

<sup>240</sup> Aquí el embajador Tello se refería a uno de los acuerdos de armisticio auspiciado por el mediador que sucedió al conde Bernardotte en tal misión, es decir, el embajador Ralph Bunche. Este acuerdo, junto con los otros acuerdos de cese al fuego y delimitación territorial entre Israel, Egipto, Líbano y Siria que fueron firmándose desde enero hasta julio de 1949, dieron lugar a lo que se conoce como el Armisticio de Rodas.

<sup>241</sup> Memorándum de Manuel Tello, subsecretario de Relaciones Exteriores, a Rafael de la Colina, embajador de México en Estados Unidos, respondiendo a la conversación sostenida por el primer secretario Julio Sáenz con el embajador de Arabia Saudita, 1949, AREM: III-1685-1 (7ª parte)

<sup>242</sup> Pablo Montero, *op. cit.*, p. 153.

órganos del estado tienen acceso a las autoridades e influyen directamente sobre sus decisiones.<sup>243</sup>

Estos grupos de presión no participan directamente en la conquista del poder, ni en su ejercicio sino que actúan sobre el poder desde fuera de él para que actúe conforme a sus respectivos intereses. La búsqueda de estos objetivos, en el caso de ambas partes en disputa, adquirió según la clasificación de Lorenzo Meyer un carácter positivo, es decir, la defensa de un cambio en el status quo.<sup>244</sup>

El carácter de la presión que desplegaron estos grupos, en efecto, como afirma David B. Truman estuvo en función de los factores relacionados con la posición estratégica del grupo dentro de la sociedad (prestigio, reputación, influencia o importancia del grupo) que sin duda utilizaron los grupos pro – palestinos, de las variables relacionadas con las características internas del grupo -es decir su capacidad financiera y de organización factor que sin duda caracterizó a los grupos de presión judíos- y de las variables relacionadas con las peculiaridades de la estructura gubernamental, de pluralismo limitado, que abrió un espacio considerable para la acción de esos grupos que tuvieron un peso considerable en las decisiones del gobierno mexicano.<sup>245</sup>

Por su parte, los actores transnacionales, que aparecen especialmente del lado pro judío, demuestran serlo al cumplir las tres características comunes que les señala Samuel P. Huntington, es decir, una burocracia organizada, amplia y centralmente dirigida, el desempeño de una serie relativamente limitada de funciones especializadas y el despliegue de su acciones a través de una o más fronteras internacionales sin reparar demasiado en ello.<sup>246</sup> Los actores transnacionales que aparecen en este capítulo adoptan plenamente la forma de actores transnacionales de motivación o con fines instrumentales, de acuerdo con la definición de Thomas Risse. Risse distingue a estos

---

<sup>243</sup> Marcel Merle, *Les groupes de pression et la vie internationale*, Roma, 1958, p.1; citado en Gerardo Edmundo Vilorio Varela, *op. cit.*, p. 2

<sup>244</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p.14.

<sup>245</sup> David B. Truman, *The Governmental Process. Political interests and public opinion*, New York, Alfred A. Knopf, 1971, p. 506.

<sup>246</sup> Samuel P. Huntington, "Transnational Organizations in World Politics", *World Politics*, vol. 25, abril de 1973, p. 338.

actores con un interés especial en el bienestar de la organización misma y de sus agremiados es decir, la defensa de sus intereses, frente a los actores que defienden un bien común.

Cuando aparecen estos actores, por ejemplo la Agencia Judía de Nueva York, está claro que su capacidad para influir está dada por lo que Risse llama sus condiciones materiales e institucionales, al menos por la percepción de esas condiciones, por lo que Risse establece son los vínculos que formulan entre los niveles interno e internacional. La Agencia Judía de Nueva York establece un vínculo obvio con la comunidad judía de México, por un lado, y con el gobierno de Estados Unidos, por el otro.

En todo caso, lo sobresaliente en este capítulo de la política de México hacia el conflicto árabe-israelí es que queda clara la manera en que el gobierno mexicano intentaba contemporizar con ambas partes o, al menos, no desfavorecer a ninguna de ellas. La explicación de este comportamiento del gobierno mexicano que tiende a la equidistancia en buena medida la aporta el enfoque de Robert H. Trice.

Con fundamento en Trice, podemos decir que los grupos de presión como los actores transnacionales pro-israelíes y pro-palestinos compitieron entre sí por la atención de México y empataron o consiguieron una legitimidad similar, desde el punto de vista del gobierno mexicano, en cuanto a sus atributos conductuales, nivel y cantidad de su actividad, solidez de sus objetivos políticos, oportunidad temporal o “timing” de sus acciones y en lo tocante a las estrategias y técnicas empleadas por ellos. Se comportaron como grupos activos, abogados de sus posiciones políticas, actuantes a partir de una conducta formulativa, y aplicaron técnicas directas para hacer llegar sus puntos de vista al gobierno. Asimismo, estos grupos consiguieron desarrollos similares en cuanto a sus características organizativas –su volumen numérico, su liderazgo; su capacidad de comunicarse de manera efectiva con el gobierno para articular sus preferencias políticas; en cuanto a su respuesta al sistema de toma de decisiones –dirigiendo su actuación hacia actores relevantes del gobierno en cuestión que participan efectivamente en la

formulación de la decisión-, en cuanto a su capacidad para hacer notar sus relaciones con otros grupos importantes del ámbito político interno y, sobre todo, del ámbito político internacional, y en cuanto al “policy issue”, es decir, en hacer notar a los tomadores de decisiones que existe un problema que debe ser resuelto y que con su resolución los grupos empatan sus intereses vitales. Así, la evaluación global del gobierno mexicano sobre la importancia de ambos grupos de presión les confirió una legitimidad similar y, por lo tanto, éste no fue capaz de emitir una decisión que favoreciera a ninguno.

Es cierto que en un renglón de los antes enumerados, los grupos de presión pro-palestinos no estuvieron al mismo nivel que los grupos de presión pro-judíos: el relativo a su unificación en una organización central de estructura formal capaz de establecer y mantener de forma apropiada canales funcionales de comunicación internos entre sus líderes y sus miembros, para comunicarse a su vez con el público en general y los tomadores de decisiones gubernamentales. Esa carencia, sin embargo, se compensó en otros frentes.

Aunque los palestinos carecían todavía de organismos o instituciones formales para articular sus preferencias y actuar a favor de ellas, contaban con una mayor capacidad para asimilarse y ser asimilados en la sociedad mexicana. En palabras de Trice, contaban con una gran capacidad para vincularse posiblemente de manera más estrecha que cualquier otro grupo extranjero con la sociedad mexicana.

Existen por supuesto otros factores que influyeron en la decisión, pero consideramos que fueron coadyuvantes: las relaciones diplomáticas con los países árabes, la reticencia histórica propia de México a los procesos de partición, ciertos principios y normas del derecho internacional que México estaba dispuesto a invocar y defender, y la escasa factibilidad de la implementación del plan de partición. Esto lo sugiere la expresión de uno de los artífices de la posición mexicana, el embajador De la Colina: navegar “entre dos aguas”. Esa expresión no sólo puede aplicarse al hecho de intentar una posición que no implicara favorecer a una de las partes.

También mostró la capacidad mexicana para adoptar una posición con autonomía de criterio frente a Estados Unidos, muestra de una política de independencia relativa. Sin embargo, como veremos en el siguiente capítulo, aquella expresión también sugería límites.

En lo que hace a la independencia y el reconocimiento de Israel, las presiones volvieron a manifestarse y la posibilidad de ejercer un margen de independencia relativa de la política exterior de México frente a la estadounidense volvió a utilizarse. Evidentemente, tal y como lo describió el Embajador Tello, la firma de los primeros Acuerdos de Rodas hacía imposible que México no reconociera a Israel. No obstante, el convencimiento de los tomadores de decisiones de la importancia que tenía reconocer a Israel, aún tardíamente, con el objeto de que cumpliera las resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU, demuestra que las presiones árabes también fueron tomadas en cuenta. Más aún, éstas parecen reflejarse igualmente en la opción por el reconocimiento de facto, y *no de jure*, del Estado de Israel y la decisión de no establecer relaciones diplomáticas al mismo tiempo, aun si estas acciones podían verse como una violación a una práctica doctrinal de la que la política exterior de México se ha enorgullecido siempre: la doctrina Estrada.

México aceptaba también el ingreso de Israel a la Organización de las Naciones Unidas con el único objetivo de hacerlo un sujeto jurídico obligado por las resoluciones de esta organización sobre el conflicto palestino. En ambos casos, la independencia relativa de la política exterior de México contrasta con las posiciones de otros países, como Estados Unidos, quien reconoció y estableció relaciones diplomáticas de manera automática y se pronunció por su ingreso a la ONU por otras razones manifiestas.

Queda claro entonces, que ambos grupos de presión pro- palestinos y pro - israelíes, en ocasión de las deliberaciones internacionales para el reconocimiento y el ingreso de Israel a la ONU, actuaron compitiendo por la atención de México y, de nuevo, consiguieron una legitimidad similar como en el caso de la partición. Nuevamente, aspectos como los de sus

atributos conductuales, el *timing* de sus acciones, la expresión de sus características organizativas en la presión ejercida dirigiendo su actuación hacia actores relevantes del gobierno que participan en la toma de decisiones, expresando claramente el *policy issue* y otros, son fundamentales para explicar cómo el gobierno mexicano les confirió una legitimidad similar y, por tanto, no fue capaz de emitir una decisión que favoreciera directamente a ninguno.

En relación con el reconocimiento mexicano a Israel y su posterior ingreso a la ONU, puede verificarse una relación directa entre la acción de los grupos de presión y actores transnacionales con fines instrumentales de ambas partes y la decisión del gobierno mexicano. De manera clara, tanto los actores transnacionales como los grupos de presión consiguieron manifestar con claridad sus intereses al Estado mexicano y ejercer la presión correspondiente para obtener un resultado favorable a cada cual.

## CAPITULO CUARTO

### DE LA CONSOLIDACION DE LA EQUIDISTANCIA A SU ABANDONO

TEMPORAL (1949-1976)

LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA DE 1950 A 1976: LA CONSOLIDACIÓN DE LA INDEPENDENCIA RELATIVA RESPECTO A LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE

A su llegada al poder, el gobierno del presidente Ruiz Cortines tuvo que tomar decisiones muy importantes para reactivar una economía estancada por la reducción mundial de la demanda de materias primas al terminar la Guerra de Corea. No fue tarea fácil enfrentar el descontento interno, incluyendo la rebelión del general Henríquez, y estabilizar la economía. No menos complicado era el contexto internacional, caracterizado ante todo por momentos de bipolaridad rígida. No es por ello sorprendente que el gobierno se inclinara por una política de bajo perfil que procuraba mantener el criterio del sexenio anterior: era inevitable alinearse con Estados Unidos sobre todo en un periodo de grave tensión mundial, pero también era necesario mantener ciertos límites a la cooperación y ciertos márgenes de acción autónoma en el ámbito bilateral y en los organismos internacionales, es decir, seguir consolidando la independencia relativa respecto a la política estadounidense.<sup>247</sup>

Como era de esperarse, la relación entre los gobiernos de Ruiz Cortines y Eisenhower tuvo algunas fricciones de cierta consideración, por ejemplo, en materia comercial y de migración. No obstante estos desencuentros, el alineamiento fundamental hacia Estados Unidos se mantuvo. La coincidencia de ambos gobiernos ante “la amenaza del comunismo” a nivel

---

<sup>247</sup> Blanca Torres, *De la guerra al.*, p. 107.

interno contrarrestó en buena medida las tensiones propias de dos políticas diferentes en los organismos hemisféricos, como se vio en la Conferencia de Caracas en 1954.

La política exterior de su sucesor, Adolfo López Mateos, puede ser caracterizada como una política que no sólo intentó mantener esos márgenes de independencia relativa, sino que buscó de alguna manera ampliarlos con esfuerzos de diversificación económica y, en menor grado, política. Se impusieron, sin embargo, límites importantes a fin de no provocar excesivo descontento del país vecino.<sup>248</sup> El tema de Cuba fue aquí paradigmático. Al gobierno de Díaz Ordaz tocó, en cambio, un momento de relajación de la tensión mundial, a pesar de la guerra de Vietnam y los acontecimientos de Checoslovaquia. Esto desde luego permitió que el gobierno diera prioridad a lo interno y procurara acogerse a esa especie de relación especial que se había establecido con Estados Unidos.

El gobierno de Díaz Ordaz tuvo particular interés por estrechar las relaciones con Centroamérica y participar activamente de los temas del desarrollo internacional. Por primera vez, en enero de 1966, un presidente mexicano recorría Centroamérica y lo hacía con la intención de fortalecer el proceso de integración centroamericano y de lanzar lo que sería denominada como la Doctrina Díaz Ordaz o Tesis de Continuidad. De acuerdo con esta tesis, México introducía un matiz en la doctrina Estrada, que consistía en enunciar el criterio del gobierno mexicano de la conveniencia de mantener la continuidad de las relaciones diplomáticas con los países latinoamericanos.<sup>249</sup>

Siguiendo la política de independencia relativa respecto a las posiciones de su vecino del norte, México desaprobó la intervención de Estados Unidos en República Dominicana, y declaró que no participaría de la fuerza interamericana que ese país buscaba enviar al amparo de la OEA para legitimar la invasión. El gobierno mexicano expresó claramente que debían retirarse de

---

<sup>248</sup> *Ibid*, p. 134.

<sup>249</sup> Modesto Seara Vázquez, *op. cit.*, p. 146.

inmediato las tropas estadounidenses de suelo dominicano, pues sólo a los dominicanos correspondía decidir su forma de gobierno.<sup>250</sup>

La llegada de Richard Nixon al gobierno estadounidense y su política de “desinterés benévolo” hacia América Latina convencieron a México de que la política exterior de independencia relativa debía consolidarse. Algunos días después de un acto protocolario donde los presidentes Nixon y Díaz Ordaz se reunieron para inaugurar la Presa de la Amistad, dio inicio la “operación interceptación”. Alegando que se intentaba evitar el tráfico de drogas, se llevó a cabo una revisión minuciosa de quienes cruzaban la frontera desde territorio mexicano, lo que provocó trastornos y desequilibrios en el tráfico fronterizo, en el comercio y el turismo binacional.<sup>251</sup> Acciones como éstas y el proteccionismo comercial estadounidense hacia ciertos productos mexicanos, convenció a las autoridades mexicanas de la necesidad de adoptar una política exterior más activa, de diversificar con mayor ahínco las relaciones internacionales de México y de consolidar la independencia relativa de la política exterior de México.<sup>252</sup> Este cambio se daría durante el gobierno de Luis Echeverría.

Desde luego, según señala Carlos Rico, hay una multiplicidad de razones que explican este giro. De entrada, las primeras señales de agotamiento del modelo de desarrollo industrial basado en la sustitución de importaciones y la urgencia de promover las exportaciones mexicanas y, por tanto, la búsqueda de mercados externos y diversificados para ellas, serían algunas de las variables internas. La situación económica se complicaría, además, por el fin de “sistema de Bretton Woods” y el disparo de los precios del petróleo. Todo esto, aunado a la indiferencia que mostró Estados Unidos frente a los asuntos mexicanos y latinoamericanos, generó el contexto para que Echeverría diera rienda suelta a sus percepciones del orden de prioridades gubernamentales. Su estilo personal y las ideas de su propia experiencia política, de la cual tenía

---

<sup>250</sup> Blanca Torres, *De la guerra al.*, p. 199.

<sup>251</sup> *Ibid*, p. 210.

<sup>252</sup> Carlos Rico, *Hacia la globalización*, tomo VIII, serie México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores, México, Senado de la República, 2000, p. 20.

que echar mano para restablecer la confianza con la izquierda mexicana después de los lamentables acontecimientos de 1968, fueron factores subjetivos de este cambio de política según Yoram Shapira.<sup>253</sup>

De esta forma, una política de “activismo radical”, de “tercermundismo”, empezó a ponerse en operación. En esta política, la diversificación de relaciones no seguirá solamente una lógica económica sino que también perseguirá objetivos políticos. Así, se duplicó el número de países con los que México mantendría relaciones diplomáticas formales con el objetivo de hacer alianzas importantes en lo multilateral. Se emprendieron múltiples giras internacionales para colocar a México en la vanguardia progresista de América Latina y para obtener una especie de legitimación revolucionaria externa al régimen mexicano – Chile en abril de 1972 y Cuba y Venezuela en 1975. A ellas se añadieron otros viajes con el fin de conseguir mercados para las exportaciones mexicanas y buscar apoyos para algunas iniciativas en Europa, Asia, América Latina, la Unión Soviética, África y Medio Oriente.

De manera característica se intentaron lo que Shapira llama “iniciativas audaces” que fueron también cruciales para mostrar el cambio de enfoque y de intensidad que mostró el gobierno de Echeverría en asuntos internacionales. Algunas de las más emblemáticas fueron la propuesta de Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el establecimiento de una zona económica marítima de 200 millas, la participación activa de México en el Grupo de los 77, su apoyo a la participación de China en las Naciones Unidas y el restablecimiento de relaciones diplomáticas con este país, el rompimiento con la dictadura chilena y la oposición militante a la de Franco. Con la política exterior de Echeverría se consolida, sin duda, la política de independencia relativa frente a Estados Unidos pero, al mismo tiempo, ésta enfrenta límites y costos muy importantes, entre ellos y de manera sobresaliente, los que le acarrearía su posición respecto al conflicto árabe – israelí.

---

<sup>253</sup> Yoram Shapira, “La política exterior de México bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva”, *Foro Internacional*, julio-septiembre 1978, p. 67.

LA SITUACIÓN EN EL MEDIO ORIENTE: LAS DELIMITACIONES TERRITORIALES, EL ARMISTICIO DE RODAS Y LA COMISIÓN DE CONCILIACIÓN (1949-1953)

Como ya hemos mencionado, después de oleadas intermitentes de violencia se firmó el Armisticio de Rodas en julio de 1949 entre Egipto, Transjordania, Líbano e Israel, para llegar a un cese al fuego y establecer las delimitaciones territoriales. No obstante, las violaciones a éste fueron persistentes entre 1949 y 1952, a pesar de los esfuerzos de la Comisión de Conciliación para Palestina. Así, la Comisión Política *ad hoc* del séptimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la decisión, en diciembre de 1952, de adoptar una resolución para respaldar el trabajo de la Comisión de Conciliación.<sup>254</sup> La Comisión Política revisó tres proyectos de resolución. El más importante (que fue propuesto por Canadá, Dinamarca, Ecuador, Noruega, Países Bajos, Cuba, Panamá y Uruguay) contó con fuertes apoyos, logrando ser aprobado por 32 votos favorables, entre ellos el de Estados Unidos, 13 votos negativos, y 13 abstenciones, entre ellas la de México.<sup>255</sup>

La resolución buscaba que tanto árabes como israelíes reanudaran negociaciones tal y como la Comisión de Conciliación había propuesto incansable pero infructuosamente. Sin embargo, los árabes se opusieron a ella, exigiendo que el restablecimiento de negociaciones estuviera condicionado al cumplimiento de Israel de todas las resoluciones precedentes de las Naciones Unidas, entre ellas las que se referían al problema de los refugiados palestinos, la internacionalización de Jerusalén y las delimitaciones fronterizas. De la Comisión, la resolución pasó a la Asamblea General donde no alcanzó la mayoría de dos tercios requerida para su aprobación pues diez países latinoamericanos, entre ellos México, se abstuvieron. Estados Unidos, en cambio, votó a favor.

---

<sup>254</sup> Ilán Pappé, *op. cit.*, p. 149.

<sup>255</sup> Nota de Luis Quintanilla, embajador ante la delegación de México frente a la OEA, a Luis Padilla Nervo, secretario de Relaciones Exteriores, para informar sobre la situación de la Comisión de Conciliación para Palestina y su labor. 1953, ASREM: XII-319-5: XII/411.1 (VII) (04)/1.1.

## PRINCIPIOS Y AFÁN DE CONCILIACIÓN

En su informe al Secretario Luis Padilla Nervo, el embajador Quintanilla sostuvo que la posición que México había tomado tenía que ver con un espíritu de conciliación constructiva para la reanudación de negociaciones basada en el respeto mutuo, “aún cuando lograr una coincidencia entre intereses tan opuestos se antoja una empresa sin futuro”.<sup>256</sup> En el debate ante el seno de la Comisión Política *ad hoc*, México hizo cinco intervenciones en las que se esforzó por convencer a las partes de lograr un acuerdo sin abandonar principios normativos fundamentales. Según el propio Quintanilla, la delegación israelí y algunas delegaciones árabes elogiaron la propuesta de México por su imparcialidad aunque, evidentemente, ésta no dejó satisfecho a ninguno de los dos grupos. En las sesiones del 5 y el 9 de diciembre de 1952, México expresó su desacuerdo frente a la posición de Israel según la cual la Comisión debía aprobar el proyecto de resolución aceptado por el Estado israelí pese a las importantes inconformidades de los árabes. En aquella ocasión, México, a través del embajador Quintanilla, sostuvo que no era posible ignorar la posición de una de las partes en la solución pacífica y mediada por Naciones Unidas de cualquier conflicto. Según él, esto implicaría olvidar una regla fundamental en cualquier negociación diplomática que tiene que ver con aceptar una fórmula que ambas partes convienen.<sup>257</sup>

México fue uno de los países que prefirieron aplazar la votación hasta el 10 de diciembre, y expresó que si las partes no llegaban a ningún acuerdo, la Comisión debería rechazar cualquier proyecto por inaceptable para alguno de los grupos. Después de una interesante disputa por las palabras utilizadas en la resolución, donde Israel se inconformó por la propuesta de redacción

---

<sup>256</sup> *Loc. cit.*

<sup>257</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 156.

mexicana<sup>258</sup>, México anunció que se abstendría de la resolución finalmente puesta a votación. Quintanilla explicaría, sin ocultar el tema de la presión de ambos grupos, la razón central del voto mexicano: “Quedamos bien con ambas partes. Con Israel, por haber sido México el primero en hacer un llamamiento a la conciliación; y con el poderoso grupo árabe, porque antes que imponerle una resolución para él totalmente inaceptable, sostuvimos que era mejor dejar las cosas como estaban y no aprobar ningún documento”.<sup>259</sup>

El mismo tema de la negociación sin condicionamientos resurgió en diciembre de 1953, a raíz de la sugerencia del secretario general de la ONU a Jordania de entablar negociaciones con el estado de Israel. Jordania respondió que lo haría siempre y cuando se acataran las resoluciones de Naciones Unidas sobre la internacionalización de Jerusalén y los refugiados palestinos. La Liga Árabe, por su parte, rechazó la propuesta dado que la negociación debía incluir no sólo a Jordania sino al resto de los países árabes. La Liga Árabe decidió invitar a Latinoamérica a apoyar sus puntos de vista.<sup>260</sup>

Ante esta situación de franca inmovilidad, los miembros de la Asamblea General de la ONU decidieron presentar algunas alternativas. El delegado sirio, por ejemplo, presentó una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia para determinar el status jurídico de los refugiados árabes en Palestina. La consulta se refería a la posibilidad de que esos refugiados tuvieran el derecho a ser repatriados a sus antiguos hogares, si Israel podía negar esos

---

<sup>258</sup> México preguntó a Israel si aceptaba insertar una frase que se leyera “tomando en cuenta las resoluciones de las Naciones Unidas” puesto que el texto original sólo decía “La Asamblea General encarece a los gobiernos interesados que entablen lo más pronto posible y sin perjuicio de sus respectivos derechos y reclamaciones los objetivos principales de las Naciones Unidas con respecto a la cuestión Palestina, inclusive los intereses religiosos de las terceras partes”. Según Quintanilla, este incidente aparentemente sólo dedicado a mejorar el lenguaje era expresión de la ligereza con que se redactaban estos documentos en Naciones Unidas. Según Quintanilla, Israel se inconformó porque se quería imponer a los árabes un texto que era para ellos profundamente inaceptable justo porque Israel no quería que se tomaran en cuenta resoluciones anteriores de Naciones Unidas (*Loc. cit.*).

<sup>259</sup> *Loc. cit.*

<sup>260</sup> Telegrama enviado por el delegado de México en Beirut al Secretario de Relaciones Exteriores sobre las negociaciones de paz entre Jordania e Israel y la importancia de América Latina, Beirut, ASREM: 30-XII-581-4: XL/410/18.

derechos y ese status, si estos derechos eran o no universales, y si jurídicamente los Estados miembros de la ONU podrían concertar algún acuerdo con respecto a esos derechos. La resolución no alcanzó la mayoría necesaria y fue rechazada en la Asamblea General. Estados Unidos votó en contra y México se abstuvo. Una explicación sobre esta abstención hace hincapié en que México consideraba que el problema de los palestinos no era un asunto de refugiados sino de autodeterminación.

Otras serían las razones para una nueva decisión mexicana en relación con los refugiados palestinos. El director del Organismo de Socorro y Obras de las Naciones Unidas presentó su informe en el que se decía que hasta junio de 1952 se tenía un registro de aproximadamente 880 mil refugiados palestinos sobre una superficie de aproximadamente 250 mil kilómetros cuadrados en Egipto, Líbano, Siria y Jordania. Luego de la presentación del informe en la VII Asamblea, Estados Unidos, Francia, Turquía e Inglaterra presentaron una propuesta mediante la cual aumentaban en 23 millones de dólares el presupuesto de ese organismo. México votó a favor de esta propuesta, dejando en claro que no contribuía económicamente con ese organismo por la difícil situación económica por la que atravesaba.<sup>261</sup>

Para ese momento, diplomáticos mexicanos habían llegado a la conclusión de que el problema de refugiados era, en buena medida, provocado también por el grupo árabe. Por ejemplo, en una nota de Marco Aurelio Almazán, delegado mexicano en Beirut, adjudicaba a los árabes la responsabilidad de prolongar el conflicto sobre refugiados: “han obligado a la UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para el auxilio de los refugiados palestinos) por métodos de verdadero chantaje a mantener a los refugiados durante seis años en campamentos miserables en un estado de semi- inanición (sic) y de falta de higiene pavoroso. En vez de ayudarles a instalarse en definitiva en territorio árabe, los mantienen en esa penuria prometiéndoles que

---

<sup>261</sup> Nota de Luis Quintanilla, embajador de México frente a la OEA, a Luis Padilla Nervo, secretario e Relaciones Exteriores, sobre el informe del director del Organismo de Socorro y Obras de la ONU, Washington, 1953, AREM: XII-319-5: XII/411.1(VII) (04)/11

volverán a sus propiedades cuando llegue la revancha”.<sup>262</sup> Así pues, México se abstuvo respecto a la solicitud de opinión consultiva sobre los refugiados palestinos porque si bien pensaba que era importante la relación con los árabes, y tenía muy presente la presión de la Liga árabe, también parecía considerar que correspondía a ellos y no tanto a los judíos la responsabilidad por prolongar el conflicto en este terreno.

---

<sup>262</sup> Nota de Óscar Crespo, subdirector de la Dirección General del Servicio Diplomático, a Octavio Paz, director general, transcribiendo informe de Marco Aurelio Almazán, sobre la situación de refugiados árabes en la zona de Gaza, México, 3-x-1955. ASREM: XII-81-4: XII/410618.

El Comité Especial de la ONU para Palestina propuso a la Asamblea General, en 1947, que Jerusalén se estableciera como un *corpus separatum* en el contexto de un régimen provisional administrado por la propia Naciones Unidas. Habría la posibilidad, en este supuesto, de que representantes árabes y judíos se establecieran acreditándose ante el gobernador de la ciudad y protegieran sus respectivos intereses.<sup>263</sup> De esta manera las tres grandes religiones de la zona convivirían en un ambiente de tolerancia y estabilidad política y económica. Al terminar la ejecución del proyecto, los habitantes de Jerusalén acordarían mediante un referéndum el futuro político de la ciudad. En principio, la Agencia Judía había aceptado la propuesta. Finalmente, la rechazó porque significaba el sacrificio, aunque fuera temporalmente, de no tener a Jerusalén como capital de Israel.<sup>264</sup> Los árabes rechazaron igualmente el proyecto.

Árabes y judíos hicieron todo lo posible, incluyendo vías violentas, por quedarse con la ciudad. Al concluir el Mandato del Reino Unido, los sionistas declararon la independencia del Estado judío, el 14 de mayo de 1948, y las fuerzas egipcias y jordanas sitiaron Jerusalén. Al terminar la primera guerra árabe – israelí, Israel y Jordania convinieron en el ya mencionado armisticio de Rodas una solución provisional para Jerusalén mediante la cual quedaría dividida por una línea separando la ciudad vieja, bajo control militar y político de Jordania, y la nueva, bajo control israelí. El acuerdo fue consagrado por la resolución del 11 de agosto de 1949 del Consejo de Seguridad de la ONU. Aunque el Estado de Israel estableció en un primer momento su capital en Tel Aviv, la *Kneset* o Parlamento decidió, a fines de 1949, trasladarse a Jerusalén y que ahí se estableciera su Ministerio de Relaciones Exteriores.

---

<sup>263</sup> Alfonso J. Iglesias Velasco, “El estatuto jurídico – internacional de Jerusalén”, *Revista CIDOB d’afers internacionals*, núm 48, diciembre de 1999 – enero de 2000, p. 110.

<sup>264</sup> Paul Johnson, *op. cit.*, p. 634.

En diciembre de 1949, los miembros de la Asamblea General de la ONU aprobaron la resolución 303 (IV) en que reiteraban el status de un régimen internacional para Jerusalén y en general lo sustentado en la resolución anterior 181 (II) sobre la constitución de la ciudad santa como un *corpus separatum*.

#### PRESIONES GUBERNAMENTALES A FAVOR Y EN CONTRA DEL ESTABLECIMIENTO DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE MÉXICO E ISRAEL

El problema se complicó cuando Jordania también dio a conocer su rechazo al plan de partición, pues de otra manera renunciaría al control sobre su parte de la ciudad según el Armisticio de Rodas de 1949. Para Israel, que cambió un poco su posición después del Armisticio, era posible llegar a un acuerdo para proteger mediante régimen internacional los lugares santos sin requerir un gobierno internacional para toda la ciudad.

En noviembre de 1954, Egipto, Irak, Líbano, Arabia Saudita y Yemen protestaron ante el secretario general de la ONU porque, al parecer, los gobiernos del Reino Unido y Estados Unidos habían instruido a sus Embajadores para presentar cartas credenciales en Jerusalén y no en Tel Aviv y advertían de que la decisión de estos gobiernos desprestigiaba a Naciones Unidas, a sus órganos y a sus resoluciones.<sup>265</sup> En efecto, algunos países tácitamente aceptaron la conducta de Israel. Otros, entre ellos México, no lo hicieron.

A pesar de la abstención de México en cuanto a la resolución sobre la partición, nuestro país insistió en la importancia de acatar estas resoluciones que eran, según el embajador Quintanilla, un asunto de interés mundial y un compromiso temporal para la solución del conflicto. Mantuvo, igualmente, el criterio de reconocer a Tel Aviv como la capital legítima de

---

<sup>265</sup> Alfonso J. Iglesias Velasco, *op. cit.*, p. 112.

Israel.<sup>266</sup> Tal vez por ello es que retrasó el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel, a pesar de los reiterados intentos del nuevo país para que cambiara su decisión. Estos esfuerzos se reflejan en una nota, de abril de 1950, del Palestine Discount Bank, que la Secretaría de Relaciones Exteriores re-envió al Banco de México. En la misma, las autoridades del banco judío señalaban los beneficios comerciales que ambos países podían obtener en caso de establecer relaciones y sugerían al gobierno mexicano considerar el nombre de alguno de los directores del Banco de Palestina para convertirse en el primer cónsul general de México en Israel.<sup>267</sup> La Secretaría de Relaciones Exteriores respondió a esta nota señalando que no consideraba la posibilidad de designar un cónsul honorario de México en Tel Aviv.

Apenas un mes después, el gobierno israelí inició una campaña para que varios países, México entre ellos, abrieran legaciones en su país. En mayo de 1950, en una carta dirigida al presidente Miguel Alemán, el presidente israelí, Chaim Weizmann presentaba a Moshe A. Tov, como embajador plenipotenciario en misión especial a México.<sup>268</sup> Su misión, como en el resto de América Latina, fue la de promover la apertura de legaciones latinoamericanas en Israel y la normalización de relaciones consulares y diplomáticas. Esta misión especial se sumó al establecimiento de un *Makbleket Amerika Latinit* o Departamento Latinoamericano en la Cancillería Israelí.<sup>269</sup> Estos esfuerzos pronto se vieron recompensados, aunque de manera limitada. En junio de 1951, Israel acreditaba como cónsul honorario en México al doctor Adolfo Fastlich, quien fuera también representante de la Agencia Judía en México, y un año después, el 1 de julio de 1952, la Secretaría de Relaciones Exteriores divulgó la decisión de ambos gobiernos de establecer relaciones diplomáticas a nivel de legación.<sup>270</sup> Ese mismo año, se firmó un tratado

---

<sup>266</sup> United Nations, *Yearbook of the United Nations*, 1948-1949, pp. 196 – 197.

<sup>267</sup> Nota de la Secretaría de Relaciones Exteriores al Banco de México, que remite la carta enviada por el Palestine Discount Bank Limited sobre la propuesta de relaciones diplomáticas y comerciales con Israel, México, 1950, ASREM: III-109-20: III/311.1(496)/1

<sup>268</sup> Carta de Chaim Weizmann, presidente de Israel, a Miguel Alemán, presidente de México.

<sup>269</sup> Edward B. Glick, “Zionist and Israeli...”, p. 337.

<sup>270</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Boletín de prensa*, México, 1952. ASREM: Asuntos bilaterales 2292.

comercial entre los dos países.<sup>271</sup> El 3 de noviembre de 1953, llegaba el primer ministro de la legación de Israel en México, Joseph Kesary. A Israel, en cambio, no llegaría pronto un diplomático mexicano equivalente.

Los países árabes, mientras tanto, manifestaron reiteradamente su oposición al tratado comercial entre México e Israel, oposición que en el fondo tenía mucho que ver con el tema de la ciudad santa y las relaciones diplomáticas entre ambos países. Joseph Aboukater, ministro plenipotenciario de la legación de Líbano en México hizo ver al gobierno mexicano que era imposible ratificar un Tratado que reconocía a Jerusalén como el lugar para canjear los instrumentos de entrada en vigor puesto que Jerusalén no había sido reconocida por México como la capital de Israel. Como respuesta, Manuel Tello sostenía que mencionar a Jerusalén no tenía “implicación política, ni modifica la posición de México en las Naciones Unidas”.<sup>272</sup>

Aunque el Tratado fue ratificado por la Cámara de Senadores de México en diciembre de 1954, no sería sino hasta febrero de 1955 que México hizo pública esa ratificación. En esos momentos, no se anunció el canje de instrumentos, aunque sí el envío de Ramón Beteta, embajador de México en Roma, a Israel en calidad de visitante especial. A pesar de las declaraciones que Beteta hizo desde aquel país, sobre la necesidad de estrechar las relaciones entre ambas naciones, una combinación de factores encabezados por el inicio de las hostilidades

---

<sup>271</sup> El 25 de julio de 1952 se firmó en la Secretaría de Relaciones Exteriores el Tratado de Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel. El marco jurídico acordado para el intercambio de mercaderías entre México e Israel se basaba en el tratamiento incondicional e ilimitado de la Cláusula de Nación más favorecida que se otorgaban ambas partes. El Tratado establecía una distinción clara entre los intereses comerciales, el tráfico de armas y la salida de oro y plata pues las relaciones beligerantes de Israel con terceros países para el financiamiento de su movimiento contra Palestina eran bien conocidas. Sólo había un elemento muy delicado, en un Tratado mayormente equilibrado, para los signatarios. El artículo X establecía el canje de instrumentos para la entrada en vigor del Tratado en la ciudad de Jerusalén lo cual implicaba desconocer aquí la resolución de la ONU que declaraba a Jerusalén una ciudad internacional (Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 189-192).

<sup>272</sup> Manuel Tello a Joseph Aboukater, ministro de la legación de Líbano en México, relativo al canje de notas de ratificación del tratado en Jerusalén, 13 de agosto de 1952, ASREM: Asuntos bilaterales: 22921.

entre israelíes y egipcios por el Canal de Suez la que determinaron suspender por tiempo indefinido el canje de instrumentos de ratificación.<sup>273</sup>

Las presiones de ambos lados sobre el gobierno mexicano continuaron. El 19 de mayo de 1954 y el 16 de febrero del año siguiente, Israel hacía llegar notas diplomáticas en que mostraba su interés por ver un representante diplomático de México debidamente acreditado y subrayaba el potencial comercial y de intercambio técnico y científico que existía entre ambos países. Luego de muchas notas más de este género y aún de una audiencia que el ministro Kesary solicitaría con el presidente Ruiz Cortines para “conocer las razones que impiden a México acreditar un representante en Israel”<sup>274</sup>, el 1 de mayo de 1956 el gobierno nombró a Gustavo Ortiz Hernán, como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de México en este país. La medida no complació a los gobiernos árabes. Poco antes, Marco Aurelio Almazán, ministro de la legación de México en Beirut, comunicaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores el siguiente telegrama donde dejaba entrever algunas preocupaciones sobre el envío de un ministro a Israel :

Circula noticia aquí señor licenciado Beteta declaró recientemente en Israel México pronto enviará ministro a dicho país. En diversas ocasiones funcionarios ministerios negocios extranjeros Líbano, Siria, Irak han expresado aprecio países árabes postura México caso internacionalización Jerusalén y circunstancia de que nuestro país, a pesar de tener relaciones con Israel háyase abstenido enviar representante dicho Estado, posiblemente para evitar tuviese que presentar credenciales en Jerusalén lo cual equivaldría reconocimiento tácito esa ciudad como capital Israel en contravención resolución Naciones unidas al respecto. Han añadido gratitud países árabes ha se manifestado en apoyo unánime diversas candidaturas México en ONU y demás

---

<sup>273</sup> Puede advertirse, mediante telegrama cifrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores a Gustavo Ortiz Hernán, embajador de México en Israel, la orden de no efectuar el canje de ratificación, México, 1956, ASREM: Asuntos bilaterales, 22921.

<sup>274</sup> *Loc. cit.*

organismos internacionales, muchas veces en preferencia otros países latinoamericanos que sí mantienen representantes en Israel.<sup>275</sup>

En cambio, ante la decisión de enviar a Gustavo Ortiz como ministro plenipotenciario de México a Israel, el Comité Central Israelita felicitó al gobierno mexicano mediante carta dirigida a Luis Padilla Nervo, Secretario de Relaciones Exteriores:

“En atención al reciente nombramiento de un ministro de nuestro país ante el gobierno del Estado de Israel, nuestra institución que agrupa en su seno a judíos ciudadanos mexicanos ha querido hacer patente su satisfacción ante tal designación, que es de importancia capital. Nos anima el deseo más sincero de cooperar amistosa y desinteresadamente por el desenvolvimiento de las relaciones internacionales de México y por el fortalecimiento de la amistad entre los gobiernos y pueblos de México e Israel”.<sup>276</sup>

Como muestra de la acción de los grupos de presión judíos en México a favor del establecimiento de relaciones diplomáticas a plenitud, el Comité Central Israelita sería no sólo el más interesado y activo promotor de esta acción sino que se presentaba ya como el vocero de la comunidad judía en México y, especialmente, como un vocero muy interesado en los asuntos del Medio Oriente.

#### LA CRISIS DEL CANAL DE SUEZ

El 23 de julio de 1952 una junta militar derrocó a la monarquía egipcia, lo cual a su vez condujo a la dictadura populista de Gamal Abdel Nasser, uno de cuyos propósitos fundamentales era la destrucción de Israel. A partir de septiembre de 1955, con la firma del acuerdo de armas egipcio-

---

<sup>275</sup> Telegrama de Marco Aurelio Almazán, ministro de la legación de México en Beirut, a la Secretaría de Relaciones sobre la posición árabe frente a las relaciones México – Israel en materia diplomática, 1959, ASREM: Asuntos bilaterales 22992.

<sup>276</sup> Carta del Señor Bibring, presidente del Comité Central Israelita, a Luis Padilla Nervo, secretario de Relaciones Exteriores, relativo al nombramiento y envío de un representante mexicano a Israel, México, D.F., 1956, ASREM: Asuntos bilaterales 22992.

checo, el bloque soviético comenzó a suministrar una cantidad cada vez más elevada de armas modernas a los árabes. Con la seguridad que le daba contar con este aliado, Nasser decidió trazar un plan para nacionalizar el canal de Suez, lo que hizo en abril de 1956 mediante la firma de un pacto militar con Arabia Saudita y Yemen.<sup>277</sup> Esta decisión se enmarcaba en la atmósfera de un creciente nacionalismo árabe denominado “panarabismo” que se disponía a lograr el objetivo de unificar a la llamada “Nación Árabe” bajo el liderazgo de Nasser como figura suprema. Existen diversas interpretaciones sobre las causas que llevaron a la nacionalización del Canal de Suez. No obstante, parece haber consenso alrededor de que se trató de una acción antioccidental y de afirmación nacionalista que se presentaba como medida para financiar la construcción de una presa sobre el Nilo, condición indispensable que el Banco Mundial solicitaba para conceder un crédito a Egipto.

En respuesta, Gran Bretaña, Francia e Israel, países para quienes el Canal de Suez era una vía acuática imprescindible para su abastecimiento de petróleo, idearon un plan para atacar Egipto. Al mismo tiempo, en Israel y los territorios de la autoridad palestina, el conflicto había servido para radicalizar enconos internos. Los nacionalistas árabes, mediante los temibles fedayines, entraban y atacaban Israel por Tel Aviv. En represalia, los israelíes atacaron y se apoderaron de la península del Sinaí expulsando a los egipcios, mientras los franceses y británicos bombardearon Egipto, establecieron sus tropas en Port Said y, con ello, reabrieron viejas heridas coloniales. Acto seguido, los árabes dinamitaron otras fuentes de aprovisionamiento de petróleo a Europa como las que estaban establecidas en Siria.<sup>278</sup>

Ante esa situación, el gobierno estadounidense sometió al Consejo de Seguridad, el 30 de octubre de 1956, un proyecto de resolución para pedir a Israel y a Egipto la suspensión de las hostilidades y la salida de las fuerzas israelíes del país árabe. Este proyecto fue apoyado también por la Unión Soviética, siendo de nuevo uno de los pocos casos en que esto ocurría durante la

---

<sup>277</sup> Paul Johnson, *opc.cit.*, pp. 634-635.

<sup>278</sup> Ilán Pappé, *op. cit.*, p. 162.

Guerra Fría.<sup>279</sup> El acuerdo al que eventualmente se llegó, que duró una década, establecía un status quo aceptable para las partes en disputa: Francia e Inglaterra se retiraban de Egipto, e Israel aceptaba retirarse del Sinaí con la condición de que Egipto no volviese a militarizar la región y las fuerzas de las Naciones Unidas formaran un cordón de vigilancia de la zona.<sup>280</sup>

#### LA BÚSQUEDA DEL APOYO MEXICANO Y LA POSICIÓN DE MÉXICO

Para Israel, lo que Egipto había hecho era inadmisibles por ser violatorio del derecho internacional y del compromiso de retiro unilateral del armisticio de Rodas.<sup>281</sup> Como de costumbre, los israelíes pidieron apoyo moral a México para su causa. Para ellos, la influencia de Latinoamérica y especialmente de México, podía ser tan significativa en este caso como en el caso de la fundación de Israel.<sup>282</sup> Lo mismo harían los árabes.

En efecto, en ese momento, los árabes también solicitaron el apoyo del gobierno mexicano a través de misivas del secretario de la Unión de Partidos de Jordania al secretario de Gobernación, la Cámara de Diputados y el presidente de la República, Ruiz Cortines.<sup>283</sup> El director de organismos internacionales de la Cancillería, Francisco Cuevas Cancino respondería a estas solicitudes diciendo que la participación de México en el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU para tratar este tema se orientaría a contribuir a la aprobación de resoluciones mediante las cuales se obligara a un cese al fuego y al retiro de tropas israelíes, francesas y británicas del territorio de Egipto.<sup>284</sup>

---

<sup>279</sup> Estos eventos llevaron la guerra fría al Medio Oriente y dieron pie a una feroz batalla entre los Estados Unidos y la Unión Soviética por el control de la zona.

<sup>280</sup> *Loc. cit.*

<sup>281</sup> Howard M. Sachar, *op. cit.*, p. 497.

<sup>282</sup> Comunicación de Gustavo Ortiz Hernán, ministro de la legación de México en Israel, a Luis Padilla Nervo, Secretario de Relaciones Exteriores, México, ASREM: XII-653-1: XII-411.2-956/1/1

<sup>283</sup> Notas de Yehia Hammouda, secretario de la Unión de Partidos de Jordania, al Secretario de Gobernación solicitando apoyo mexicano a las causas árabes y de la Cámara de Diputados de Líbano al presidente Adolfo Ruiz Cortines, haciendo la misma solicitud, 1956, *Loc. cit.*

<sup>284</sup> Nota de Francisco Cuevas al ministro de México en Líbano, sobre el apoyo de México a las causas árabes, 1956, ASREM, *Loc. cit.*

La presión sobre el gobierno mexicano también provino de una fuente inusual. El tema de la crisis del Canal de Suez llamó poderosamente la atención del Frente Universitario Anticomunista de México, el cual condenó lo que consideraba agresión judía sobre Egipto y pidió al presidente Ruiz Cortines:

congelar e intervenir los capitales, industrias, comercios y bienes raíces, propiedad de hebreos establecidos en México, quienes hipócritamente se ostentaban como mexicanos para gozar y aprovechar la bondad de nuestras leyes, sin renunciar jamás a su origen y carácter de pueblo universal de claras tendencia imperialistas, despreciando a los hombres que no pertenecían a su raza y que son la gran mayoría.<sup>285</sup>

La delegación mexicana que participó en la sesión de emergencia, encabezada por el embajador Rafael de la Colina, sostuvo que el llamado a las potencias a retirarse y procurar un cese al fuego debía ir de la mano con el envío de una fuerza multinacional bajo la insignia de Naciones Unidas para procurar la paz. De la Colina daba su apoyo al proyecto de resolución estadounidense, al de Canadá y al de países de Asia y África que se pronunciaban fundamentalmente por superar la crisis más o menos de la misma forma. El resultado fue inevitable: el enfriamiento de las relaciones con Israel. Para Gustavo Ortiz Hernán:

por ciertas preguntas de apariencia casual de parte del primer ministro de negocios extranjeros y de las actitudes de sus colaboradores más cercanos, creo percibir algunas inquietudes acerca de nuestros propósitos verdaderos respecto de Israel ... quizá haya llegado a albergarse aquí la sospecha de que nuestra vinculación diplomática tiene a ser puramente formal, como si se tratara de una relación más bien tolerada a la fuerza que deseada en el fondo y a la cual se quisiera dar la menor profundidad posible.<sup>286</sup>

De hecho, México apoyó resoluciones que señalaban las violaciones tanto israelíes como egipcias del derecho internacional. Junto a la gran mayoría de la comunidad internacional, excepto Francia, Israel y Gran Bretaña, votó a favor de la resolución 997 de la Asamblea General

---

<sup>285</sup> Carta de Jorge Velásquez, secretario general del Frente Universitario Anticomunista, a Adolfo Ruiz Cortines sobre la posición de México frente al conflicto del canal de Suez, México, 1956: ASREM: *Idem*.

<sup>286</sup> Según el ministro Ortiz, era indispensable remontar esta opinión disminuyendo algunas restricciones al turismo judío en México y poniendo en operación el Tratado Comercial de 1952, entre otras acciones. Informe de Gustavo Ortiz Hernán a Luis Padilla Nervo, secretario de Relaciones Exteriores, 1957, ASREM: Asuntos bilaterales: 22992.

el 2 de noviembre de 1956. En ella, como dijimos, se exhortaba a las partes en conflicto a pactar un cese al fuego, a evitar incursiones y retirar fuerzas armadas de países vecinos, y a actuar conforme lo dispuesto por el Armisticio de Rodas.<sup>287</sup>

Un par de días después, la Asamblea General adoptó la resolución 998 que solicitaba al secretario general de la ONU presentar un plan para el establecimiento de la paz en la zona y de una operación de vigilancia para determinar si las partes cumplían o no las disposiciones de las resoluciones aplicables. Aunque países como la URSS y el propio Egipto se abstuvieron, México junto con la gran mayoría de los países representados en Naciones Unidas, Estados Unidos incluido, votaron a favor de la resolución presentada.<sup>288</sup> Tanto la resolución 997 como la 998 establecían con claridad la agresión militar por parte de Israel, Francia y Gran Bretaña sobre Egipto. La importancia que México daba a este tema puede entenderse mejor notando su importante inclusión en el discurso del secretario de Relaciones Exteriores, Luis Padilla Nervo, en la XIII Asamblea General de la ONU, en octubre de 1958, lo cual nunca había sucedido en el pasado. Según Padilla Nervo:

El gobierno de México, como lo demostró con hechos la activa participación de su delegado en la Asamblea de emergencia, estaba y continúa estando hondamente interesado en que se logre, con la mayor prontitud posible, una solución justa, equitativa y satisfactoria para todos, de los problemas que durante largos años han venido afectando a las naciones del Medio Oriente y que tantos padecimientos han acarreado a los pueblos de esa región. Nuestro interés – que corresponde a la invariable línea de conducta de México a favor de la solución pacífica de las controversias y en apoyo del derecho de autodeterminación de los pueblos – se funda también en su adhesión irrestricta al principio de no intervención, que consideramos fundamental en las relaciones internacionales. De ahí que mi Delegación se felicite doblemente por la tarea realizada que traerá como consecuencia el retiro total de las tropas extranjeras que aún se encuentran en Líbano y Jordania. Para que la normalización de la región sea completa y duradera, una vez terminado el retiro de esas tropas faltará, sin embargo, que las grandes

---

<sup>287</sup> United Nations, *Yearbook of the United Nations*, 1957, p. 35.

<sup>288</sup> *Loc. cit.*

potencias comprueben con su conducta futura que, de acuerdo con la exhortación de la Asamblea de emergencia, actuarán estrictamente de conformidad con el principio de no intervención en sus relaciones con los Estados del Medio Oriente”.<sup>289</sup>

Es obvio que fueron los israelíes quienes más le reprocharon al gobierno mexicano tomar posiciones consideradas por ellos como hostiles a sus intereses en Oriente Medio y, en general, con respecto a su precaria situación en materia de reconocimiento mundial. Desde su punto de vista, lo que hizo Egipto, a todas luces un reclamo soberano de carácter nacionalista totalmente legítimo, fue una agresión a pesar de que Egipto no desarrolló ninguna acción militar directa de agresión. De ahí que, acuerdo con Ortiz Hernán, se recibió con mucha preocupación en Israel la noticia de que México abriría una misión en Egipto y una representación en Arabia Saudita.<sup>290</sup> Percibiendo esta sorda lucha entre árabes e israelíes para consolidar su presencia ante la comunidad internacional, cuando Líbano comunicó a México su intención de elevar las legaciones de ambos países al rango de embajadas, el gobierno respondió que eran criterios presupuestales los que impedían elevar el nivel de su representación en ese país.<sup>291</sup>

Esta negativa no era compartida por algunos diplomáticos mexicanos. El encargado de la legación de México en Líbano, Rodolfo Usigli, subrayó que la iniciativa partía de Líbano dada “su extensa colonia en México” y era importante no aducir razones de orden técnico para justificar la actitud dilatoria pues no impediría que menguara la credibilidad del país en la zona. Por ello, insistía “respetuosamente” en corresponder a la buena voluntad libanesa.<sup>292</sup> Su recomendación surtió efecto, pues a fines de junio de 1959, la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana anunciaba la decisión de ambos gobiernos de promover sus misiones al nivel de embajadas tal y como hicieran en ese mismo momento, Brasil y Argentina.<sup>293</sup> Al conocer esta noticia, la

---

<sup>289</sup> Olga Pellicer (compiladora), *op. cit.*, p. 99.

<sup>290</sup> Informe de Gustavo Ortiz Hernán a Luis Padilla Nervo, doc.cit.

<sup>291</sup> Nota de Oscar Rabasa, director para asuntos de América y del servicio exterior, al ministro de la legación de México en Líbano, Rodolfo Usigli, México, 199, ASREM: III-22758:III/101.1 (72:58-8)/1

<sup>292</sup> Nota de Rodolfo Usigli a Manuel Tello, Secretario de Relaciones Exteriores, Líbano, 1959, *Loc. cit.*

<sup>293</sup> Telegrama de la Secretaría de Relaciones Exteriores a la legación de México en Líbano, México, 1959, ASREM: Secretaría Particular 465 A, junio – septiembre de 1959.

comunidad libanesa en México prometió donar recursos para la construcción de la embajada de México en Líbano pero el gobierno mexicano se rehusó a aceptar el ofrecimiento.<sup>294</sup>

En un nuevo esfuerzo de equidistancia, México se apresuró a hacer el mismo tipo de movimiento con Israel y su legación.

#### MÉXICO ANTE LA CONFORMACIÓN DE LA AUTORIDAD PALESTINA Y LA CUESTIÓN DE LAS AGUAS DEL RÍO JORDÁN

En una reunión celebrada en el Cairo, los representantes de Arabia Saudita, la República Árabe Unida, Argelia, Marruecos, Túnez, Jordania, Kuwait, Sudán, Yemen, Irak, Libia, Líbano y Siria condenaron la política agresiva de Israel (que tenía que ver fundamentalmente con la desviación de los cauces del agua del Jordán) y tomaron la decisión de trabajar en un plan para organizar al pueblo palestino en respuesta.

En un informe del embajador de México en Egipto, Jorge Castañeda, pueden verse detalles de la nueva estrategia internacional de los países árabes en apoyo de las causas palestinas. El embajador Castañeda informaba que la autoridad palestina abriría oficinas en países donde se mantenían buenas relaciones con los estados árabes y la liga Árabe. Lo más importante de este informe es, desde luego, el de la explicación de la creación de la entidad o autoridad palestina. Sería, a juicio de Castañeda, “un equivalente aproximado de la Agencia Judía, en actividad desde tiempo antes de la fundación de Israel, y que había sido aceptada como interlocutor válido para hablar en nombre del pueblo israelí, participando con tal carácter en numerosas negociaciones ante gobiernos y organizaciones internacionales”.<sup>295</sup> La creación de una autoridad palestina y luego de un frente de apoyo palestino fue una de las victorias más importantes de la unidad

---

<sup>294</sup> Telegrama de la Secretaría de Relaciones Exteriores a la Legación de México en Líbano, sobre la construcción de la embajada de México en aquel país, México, 1959, ASREM: *Loc. cit.*

<sup>295</sup> Informe de Jorge Castañeda a Manuel Tello, secretario de relaciones exteriores, sobre la formación de una entidad palestina, El Cairo, 1964, ASREM: III-2638-1: III/510 (53.1 – 0) “63” / 1.

árabe, la cual todavía tenía que terminar de construirse. Según advierte Graciela de Garay “por medio de este organismo, los árabes conseguirían construir un grupo de presión con alcances internacionales, carencia que sintieron mucho al momento de las reuniones de la Asamblea General de la ONU y que determinaron la partición de Palestina”.<sup>296</sup>

Aunque hemos sostenido que los grupos de presión palestinos adquirieron forma desde la década de los años 30 tanto en México como en los países de la Liga Árabe, nos parece que el juicio de Castañeda es correcto en la medida en que Palestina no contaba con un actor transnacional propio a la par de la Agencia Judía. Esta agencia claramente vendría a fortalecer la posición palestina en el mundo como podemos comprobar en el caso mexicano. En efecto, el 28 de mayo de 1964, 422 personalidades de Palestina se reunieron en Jerusalén, bajo la presidencia de Ahmad Shuqeiri y, siguiendo la decisión de la Liga Árabe, se fundó la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) y se determinó la estructura del Consejo Nacional Palestino (CNP), el Comité Ejecutivo de la OLP, el Fondo Nacional y el Ejército de Liberación Palestina, así como la aprobación de una Ley Fundamental Nacional Palestina.<sup>297</sup>

El informe de Castañeda también mencionaba que podrían darse las condiciones necesarias para que los árabes lograran obtener una mayoría suficiente en la Asamblea General como para adoptar una solución del problema de la desviación de las aguas del Jordán. Y no se equivocaba. En marzo de 1964, el ya embajador de México en Líbano, Manuel Maples Arce, comunicaría a Manuel Tello sobre una misión de países árabes que visitarían México con el objetivo de exponer la situación crítica sobre las aguas del Jordán.<sup>298</sup> Para el embajador Maples, la misión de los cancilleres de estos países tenía el objetivo declarado de contrarrestar la presencia judía en América Latina y obtener la simpatía latinoamericana para la causa árabe luego del

---

<sup>296</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 229.

<sup>297</sup> Ilán Pappé, *op. cit.*, p. 167.

<sup>298</sup> Nota de Manuel Maples Arce, embajador de México en Líbano, a Manuel Tello, secretario de relaciones exteriores, sobre la visita de ministros de Líbano, Siria y Jordania a México, Beirut, 1964, ASREM: III-2965-1: V/512.5 (00:72) 0644.

fracaso diplomático israelí en relación con el conflicto por el canal de Suez. La razón para este plan se podía encontrar, según el embajador, en la alto número de nacionales y gente de origen de esos países establecidos en el continente americano y especialmente en México.<sup>299</sup>

El grupo de cancilleres árabes llegó a México en abril de 1964 y se entrevistó con José Gorostiza, con Gustavo Díaz Ordaz, candidato a la Presidencia, y con Adolfo López Mateos, presidente de México. En esta última entrevista, el Presidente sólo se limitó a asegurarles que a México le interesaba una solución pacífica del problema.<sup>300</sup>

Como era esperable, Israel hizo el siguiente movimiento. El embajador de Israel en México solicitó a Oscar Rabasa, funcionario de la Cancillería, que se precisara la posición de México ante la situación pues le inquietaban las declaraciones optimistas de los árabes a la prensa mexicana. En esa oportunidad, el embajador mencionó que Israel no quería desviar del cauce del río Jordán sino que buscaba sólo capturar el excedente de aguas del lago Tiberiades para fines de irrigación, además de que sólo tendrían acceso al 40 por ciento de la totalidad de los recursos hidráulicos de conformidad con un proyecto ya aprobado por los cuatro países interesados.<sup>301</sup>

Gracias a la mediación estadounidense el tema no llegaría a tratarse en foros multilaterales, pero ya se preparaba el terreno de lo que serían las estrategias a seguir por ambas partes para obtener el apoyo de México en ulteriores disputas. Adoptar una posición no era fácil, como señalaba en 1966 Eduardo Espinosa, embajador de México en Egipto. En comunicación dirigida a Antonio Carrillo Flores, Secretario de Relaciones Exteriores, Espinosa afirmaba que al “comparar los informes elaborados por los representantes mexicanos en El Cairo y Tel Aviv se veían los problemas desde dos puntos de vista diametralmente opuestos y esta situación reflejaba la dificultad que tenía para México, dada su universalidad, mantener relaciones con países tan

---

<sup>299</sup> *Loc. cit.*

<sup>300</sup> Memorando confidencial de la entrevista entre el Presidente Adolfo López Mateos y los ministros de relaciones exteriores de Líbano y Siria, México, 1964, ASREM: III-2965-1: v/312 (00:72) 9644.

<sup>301</sup> Memorando de la conversación entre el embajador de Israel y el director para asuntos de América de la Cancillería, Oscar Rabasa, sobre los problemas del río Jordán, ASREM: *Loc. cit.*

diferentes”.<sup>302</sup> En dos años el tema de las aguas del río Jordán había escalado gradualmente hasta convertirse en un conflicto que, a ojos del mundo, podía llevar a un enfrentamiento bélico. De hecho, éste estallaría un año después.<sup>303</sup>

#### LA GUERRA DE LOS SEIS DÍAS Y LAS RESOLUCIONES DE NACIONES UNIDAS (1967)

Con el retiro de las fuerzas de Naciones Unidas, Nasser de nuevo concentró tropas en el Sinaí. El líder egipcio decidía cerrar el golfo de Aqaba, apropiarse del estrecho de Tirán (una vía marítima internacional que ambos países se habían comprometido a reconocer en 1958) y, ante ello, Israel se preparaba para la guerra. Según lo manifestó el propio Nasser al concluir la firma de un pacto de defensa mutua con Jordania, ésta era la primera de una serie de acciones encaminadas para destruir a Israel y reivindicar la lucha palestina.<sup>304</sup> La obcecación y el encono también se habían anidado en Israel, donde la idea de recuperar Jerusalén volvió a ganar adeptos. El 5 de junio de 1967 comenzó la Guerra de los Seis Días.

La provocación fue contraproducente para los árabes. En una fulminante campaña de seis días, Israel capturó Gaza, ocupó la península del Sinaí y se apoderó de la vieja Jerusalén, de Cisjordania y de las Alturas del Golán. Un alto al fuego impuesto por la ONU detuvo la guerra, aunque las hostilidades continuarían de manera intermitente hasta nuestros días. El rechazo a la agresión israelí fue generalizado entre buena parte de la comunidad internacional y el fracaso bélico generó una alta cuota de frustración para varios gobiernos árabes.<sup>305</sup>

---

<sup>302</sup> Informe de Eduardo Espinosa a Antonio Carrillo sobre el conflicto árabe – israelí, El Cairo, 1966, ASREM: 111-2821-3: III/510 (569.4-0) “966”/1-S.

<sup>303</sup> Para este punto, ver el capítulo “The Conquest of Land and Water” en Howard M. Sachar, *op. cit.*, pp. 517 – 520.

<sup>304</sup> *Ibid*, p. 616.

<sup>305</sup> Ilán Pappé, *op. cit.*, 188.

Para México la presión era suficiente como para que, luego de la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU del 14 de junio de 1967, el presidente Gustavo Díaz Ordaz junto con el presidente de Costa Rica, quien visitaba el país, declarara que la tregua lograda no podía ser, como expresamente lo había acordado el Consejo de Seguridad en sus resoluciones unánimes del 6 y 7 de junio, sino un primer paso para proteger la existencia y los derechos de todas las partes, así como para acabar con las viejas tensiones que prevalecían en el área. Con ello, el presidente Díaz Ordaz daba a entender que para México era necesario satisfacer las demandas árabes en materia territorial antes que celebrar el resultado de la guerra. Señaladamente, Díaz Ordaz sostuvo que desde el comienzo de la conflagración árabe – israelí “México había mantenido la objetividad, consecuente con la tradicional amistad de nuestro pueblo” tanto con los árabes como con los judíos, y que la delegación mexicana adoptaría esa posición en la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas.<sup>306</sup>

A la par del Consejo de Seguridad, la Asamblea General de la ONU se reunió en sesión especial para discutir sobre el proceso de paz en la zona de conflicto. Como en el Consejo, Israel se esforzó por evitar a toda costa cualquier resolución que dispusiera el retiro de sus tropas de los territorios ocupados durante la guerra, sin acuerdo previo sobre el tema fronterizo. También trató de demostrar durante los trabajos de la Asamblea que era un país agredido por los árabes, quienes habían violado los acuerdos de paz de 1957 y que, por lo tanto, su incursión militar había sido en defensa propia. Después de acaloradas discusiones, en las que Estados Unidos mostró un gran interés por el reconocimiento mutuo a la existencia, independencia e integridad territorial de todos los Estados involucrados, las resoluciones 2253 y 2254, emitidas el 14 de julio de 1967,

---

<sup>306</sup> Estas resoluciones fueron respaldadas por Estados Unidos. Antonio Carrillo Flores, “La posición de México ante la crisis del Medio Oriente”, *México de Hoy*, núm. 200, jul. 1967, p. 101, ASREM: 111-2821-3: III/510 (569.4-0) “966”/1-S.

obligaban a Israel a no cambiar el status de Jerusalén y a renunciar a todas las medidas que en este sentido había o pensaba ejecutar.<sup>307</sup>

El grupo de países latinoamericanos (GRULAC), entre ellos México, formuló un proyecto de resolución que, aunque desechado, fue importante en la discusión. El proyecto implicaba reprobando el uso de la fuerza, exigir a Israel devolver los territorios ocupados durante la guerra y establecer un plan de paz definitivo. Ambas partes, israelíes y árabes, rechazaron el documento por considerarlo ya fuera demasiado fuerte o por demasiado laxo. Lo cierto es que, en el fondo, era una resolución mucho más anti-israelí que anti-árabe en la medida en que, aunque no se asignaba a ninguna de las partes el carácter de agresor, desconocía las conquistas militares de Israel, reprobaba el uso de la fuerza y establecía como condición fundamental para la paz el libre tránsito por las vías marítimas de la región, la solución del problema de los refugiados, el establecimiento de zonas desmilitarizadas, así como la garantía de inviolabilidad territorial e independencia de los estados de la región. Para Francisco Cuevas Cancino, delegado de México ante Naciones Unidas:

Ligado por estrecha y tradicional amistad a todos los países de la región, ahora en conflicto, el gobierno de México, hubo de apoyarse en los grandes principios que norman su política para encauzar el problema de Palestina a su solución. Había que procurar mediar con la prudencia que proviene de nuestro ya secular rechazo de la fuerza en el ámbito internacional y la absoluta negación a reconocer eficacia jurídica a sus efectos. Como miembros de las Naciones Unidas nos rehusamos a reconocer los frutos de las llamadas victorias en el campo de batalla.<sup>308</sup>

En septiembre de 1967, la Asamblea General decidió turnar el tema al Consejo de Seguridad para las que se creían serían soluciones definitivas al conflicto. La intención no era tocar el tema fronterizo, pues el Consejo decidió no pronunciarse sobre la validez o invalidez de las fronteras que reflejaban el armisticio de Rodas. Por consiguiente, se enfocó de manera directa

---

<sup>307</sup> Howard M. Sachar, *op. cit.*, p. 662.

<sup>308</sup> *Explicación del voto del embajador Francisco Cuevas Cancino, representante de México ante la ONU, al plantearse el conflicto del Medio Oriente*, 2 de julio de 1967 en *México de Hoy*, núm. 200, pp. 101 – 102; ASREM: 111-2821-3: III/510 (569.4-0) “966”/1-S.

la cuestión de la retirada israelí de los “territorios ocupados” y no se optó, como en las resoluciones anteriores, por pedir “una retirada de todos los territorios ocupados durante las hostilidades de junio de 1967”.<sup>309</sup> Un par de meses más tarde, el 22 de noviembre de 1967 el Consejo de Seguridad aprobó, con apoyo de Estados Unidos, la resolución 242 que pedía el retiro de las fuerzas israelíes de los territorios ocupados, el cese al fuego y reconocimiento de la soberanía, la integridad y la independencia de los estados de la zona. México apoyó, junto con la gran mayoría de la comunidad internacional ésta resolución. Lo mismo hicieron Egipto, Jordania y Líbano.

En esta decisión mexicana se advierte poca influencia de grupos de presión. Parece responder más a cierta inercia de la política exterior de México en relación con este conflicto añejo. Como de costumbre, para apuntalar la decisión de México se recurrió al derecho internacional y los principios de política exterior. Así vemos como, en el discurso pronunciado por el jefe de la Delegación de México ante la Asamblea General de la ONU, Alfonso García Robles, durante la XXII Asamblea, el embajador subrayaba:

La inestable situación que durante cuatro lustros ha existido en el Medio Oriente, como herencia de la que originalmente se llamara -cuestión de Palestina-, se agravó en la primavera del presente año hasta culminar en una lucha armada de serias proporciones. México se esforzó por contribuir en todo lo que estaba a su alcance al restablecimiento en la región de una paz apegada a la justicia y al derecho internacional conforme lo prescribe la Carta. Los desinteresados propósitos que perseguíamos y los principios que inspiraron nuestra actuación han sido resumidos en el informe anual que el presidente Díaz Ordaz rindió al Congreso de la Unión el primero de septiembre en el que entre otras cosas afirmó: Al estallar el conflicto del Oriente Medio expresamos nuestros votos porque se encontraran fórmulas capaces de encauzar las acciones por los caminos que conducen a la paz. Posteriormente, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, los países latinoamericanos constituyeron un grupo negociador formado por los delegados de México, Brasil y Trinidad y Tobago y sometieron a la Asamblea un

---

<sup>309</sup> Graciela de Garay, *op. cit.*, p. 254.

proyecto de resolución que, aún cuando obtuvo el mayor número de sufragios entre los de carácter general presentado (57 votos de un total de 120) no logró los dos tercios requeridos por la Carta de la Organización para ser aprobado. Muy de cerca le siguió el proyecto formulado por Yugoslavia y un grupo de los países llamados “no comprometidos”. Ambos proyectos coincidieron en la reprobación de la fuerza y en la necesidad de que Israel devolviese todos los territorios árabes que ocupó a partir del 5 de junio último. La diferencia fundamental entre ellos radica en que el proyecto latinoamericano concretaba el retiro de las fuerzas israelíes como parte de un programa para el establecimiento definitivo de la paz. La experiencia de los últimos años nos indica que cualquier fórmula, para ser realmente fecunda, requiere el establecimiento de normas que permitan a esos pueblos vivir como buenos vecinos, respetándose en su soberanía, en su integridad territorial y en todos sus derechos. Pensamos que México ha cumplido con un deber histórico y político al condenar el uso de la fuerza para la solución de los conflictos internacionales, y al reiterar, una vez más, que la guerra no es generadora de derechos y que apoyar el derecho en el uso amoral de la violencia física sería destruir las bases mismas de lo que la humanidad ha entendido siempre por derecho. Nos negamos a reconocer la supuesta validez de las llamadas victorias en los campos de batalla.<sup>310</sup>

Dentro de los pocos pronunciamientos públicos de grupos internos, destaca el protagonizado por la Alianza Árabe – Mexicana, que sostuvo en 1967:

En México, miembros de la colonia judía y sus hijos han hecho colectas públicas para comprar armas para Israel y han tomado parte voluntariamente en el conflicto armado, en violación directa a la política internacional de éste país en materia de no-intervención y autodeterminación de los pueblos. Por ello es el deber de nuestros ciudadanos prevenir la limpieza del récord internacional de México ante la difamación y la hipocresía de aquellos incapaces de honrar la hospitalidad mexicana.<sup>311</sup>

---

<sup>310</sup> Olga Pellicer (compiladora), *op. cit.*, pp. 178-179.

<sup>311</sup> *Ibid.*, p. 46.

## DE LA CRISIS DE REFUGIADOS A LA GUERRA DE YOM KIPUR (1967-1973)

Al término de la guerra de 1967, el mundo árabe y, especialmente los palestinos, se encontraban aún más divididos y completamente paralizados en su lucha histórica de reivindicación territorial, a pesar de las resoluciones de Naciones Unidas que les asistían pero que no tenían ninguna posibilidad de ser implementadas a cabalidad. Aunque la dicotomía existente entre refugiados y no refugiados permaneció intacta, otras comunidades se encontraron de pronto bajo el control de Israel como las de la Franja de Gaza y la zona denominada *West Bank*. Tras la guerra, Israel se anexionó la franja de Gaza, la península del Sinaí, la parte árabe del Jerusalén oriental, Cisjordania y los altos del Golán. Más aún, el gobierno unió formalmente Jerusalén oriental y el sector judío de la ciudad pocos días después de que finalizara el enfrentamiento bélico. Por consiguiente, la cifra de refugiados aumentó a prácticamente 1.5 millones en 1972. Aunque la agencia de Naciones Unidas encargada del tema, UNRWA, siguió encargándose de su situación, la crisis de desempleo, hambre y desesperación fue tal que la propia OLP empezó a competir con Naciones Unidas en la provisión de servicios sociales y económicos para estos grupos, con el objetivo adicional de reclutar candidatos para la lucha de liberación palestina.

Habíamos mencionado que la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) nació como una entidad política que representa a los árabes palestinos con el objetivo de recuperar su tierra natal frente al Estado de Israel. Fue fundada en el sector jordano de Jerusalén en mayo de 1964. Aunque integrada por los grupos de refugiados y las guerrillas de *fedayines* (entre otras Al Fatah, Al Saiqa y el Frente Popular para la Liberación de Palestina), pronto recibió adhesiones a título individual y de asociaciones de profesionales, obreros y estudiantes. La OLP, de acuerdo con sus estatutos, se dedica a movilizar al pueblo palestino para “recuperar su hogar

usurpado”<sup>312</sup>. Con las guerras se produjo un aumento del nacionalismo palestino. Varias organizaciones guerrilleras de la OLP cometieron actos terroristas como parte de su lucha por la liberación de Palestina.

Entre 1968 y 1969, la lucha por la liberación palestina encabezada por la OLP terminó fragmentando la institución central de donde emergieron organizaciones radicales como el Frente Democrático para la Liberación Palestina o FPLP.<sup>313</sup> Mientras tanto, la ocupación israelí se hacía cada vez más ominosa. Por años, los líderes israelíes hablaron de una “ocupación ilustrada” para referirse, quizá, a que la hegemonía israelí sobre territorios palestinos se había hecho de una forma sutil y culturalmente tersa. No obstante, existen numerosos ejemplos de que la ocupación era cada vez más brutal, radical y sin cortapisas. Luego de la guerra, el general de inteligencia militar, Haim Herzog, fue designado gobernador general de la zona de Jerusalén y, después, de todo el *West Bank*. Bajo su administración, el 17 de junio de 1967, los ciudadanos palestinos viviendo aún en la Ciudad Santa de Jerusalén fueron expulsados o invitados a retirarse a cambio de una retribución económica.<sup>314</sup>

Los territorios de dominio palestino no sólo experimentaron en ese momento el comienzo de una política de expulsión sino también el principio del proyecto de asentamientos judíos en territorios ocupados. La ocupación derivó en constantes violaciones a los derechos humanos y civiles de los palestinos, las cuales están bien documentadas, y en un proceso de judaización de la Franja de Gaza y el *West Bank*. En este contexto, emana la resolución 2727 de la Asamblea General emitida el 15 de diciembre de 1970. En ella, la Asamblea General, tomando como base el Informe que le presentó el Comité Especial establecido para la investigación del proceder israelí en relación con los derechos humanos de la población en los territorios

---

<sup>312</sup> “Organización para la Liberación Palestina”, *Enciclopedia Hispavista*, consultado el 21 de febrero de 2006, (<http://galeon.hispavista.com/historiadeisrael/olp.htm>)

<sup>313</sup> Que admitía explícitamente estar influido por la ideología revolucionaria latinoamericana, especialmente la del Che Guevara y que es necesario no confundir con el Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP por sus siglas en español) que fue organización fundadora de la OLP en 1964. Ilán Pappé, *op. cit.*, p.194.

<sup>314</sup> *Ibid.*, p. 196.

ocupados, se pronunció al respecto. Esta resolución solicitaba a Israel se desistiera de seguir violando los derechos humanos de los habitantes de esos territorios, manifestando una grave preocupación por las violaciones israelíes a los Acuerdos de la Cuarta Convención de Ginebra y exhortando a Israel a cumplir con sus disposiciones.<sup>315</sup>

El fracaso de la aplicación de este tipo de resoluciones propició la guerra árabe – israelí de 1973, también conocida por el nombre de la festividad religiosa judía que en esos momentos se celebraba: la guerra de Yom Kipur. Esta guerra aún se recuerda en Israel como uno de los momentos más difíciles en la añeja contienda, al venirse abajo el mito de la superioridad militar y estratégica israelí. El ataque árabe comenzó por sorpresa el 6 de octubre de 1973 (día en que da inicio la celebración de Yom Kipur). Los avances de Siria y Egipto fueron fulminantes. Mientras los egipcios cruzaron el canal de Suez, los sirios tomaron los Altos del Golán. No obstante, a partir del 10 de octubre inició el contra ataque israelí con el apoyo de los Estados Unidos, y la resistencia de los árabes con el apoyo de la Unión Soviética. Después de dos semanas de combate, Israel reconquistó los Altos del Golán y sus tropas volvieron a cruzar el canal Suez. El 25 de octubre de 1973, por petición del Secretario de Estado estadounidense, Henry A. Kissinger, se emitió una resolución de las Naciones Unidas que pedía el inmediato cese al fuego.

Para algunos autores, además de los más de 15 mil muertos caídos en el conflicto (8,500 árabes y alrededor de 6,000 israelíes), la guerra de 1973 tuvo importantes repercusiones en la geopolítica mundial. Entre otras consecuencias, la guerra de Yom Kippur reforzó el alineamiento de los países árabes con respecto a la Unión Soviética, minó en algo la imagen de invencibilidad del ejército israelí<sup>316</sup> y aumentó la dependencia israelí, en lo militar y en lo económico, de los Estados Unidos. Más importante aún, propició que la Organización de Países Árabes

---

<sup>315</sup> La Cuarta Convención de Ginebra de 1949 comprende 4 convenios aprobados por la *Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales a proteger a las víctimas de la guerra* el 12 de agosto de 1949.

<sup>316</sup> Los israelíes, sin embargo, mantuvieron al final su superioridad militar. Al principio, el ataque tomó por sorpresa a Israel lo cual explica la ventaja inicial de la parte árabe. No obstante, la ventaja militar israelí fue muy clara sobretodo después del apoyo bélico estadounidense y de otros países occidentales.

Exportadores de Petróleo (OPAEP), junto con Egipto y Siria, impusieran un embargo selectivo de sus ventas petroleras a los Estados Unidos y a otros países occidentales que apoyaron a Israel en la guerra lo cual, junto con la decisión de la OPEP de efectuar un brusco incremento del precio del petróleo, desencadenó una espiral inflacionaria que llevaría a una importante crisis económica.

#### LA POSICIÓN DE MÉXICO: ENTRE LOS ARGUMENTOS LEGALISTAS Y EL DESINTERÉS

La posición de México ante el conflicto de Medio Oriente había sido expuesta por el presidente Luis Echeverría, en su discurso pronunciado en la XXVI Asamblea General de las Naciones Unidas el 5 de octubre de 1971. En esa ocasión Echeverría dedicó espacio prioritario en su discurso a la reflexión *La Paz en el Medio Oriente: responsabilidad común*:

La lucha armada que se produjo en el Medio Oriente en la primavera de 1967, ha creado una grave situación cuyo pronto arreglo no incumbe exclusivamente a las partes directamente afectadas por ella, sino también a todos los demás miembros de la comunidad internacional, ya que hay sólido fundamento para estimar que ese conflicto constituye el más alarmante elemento potencial de una confrontación entre las llamadas superpotencias. Seguimos creyendo que la resolución 242, que aprobó unánimemente el Consejo de Seguridad el 22 de noviembre de 1967, es el instrumento adecuado para poner fin a la explosiva contienda.<sup>317</sup>

Esta, efectivamente, sería la posición que el gobierno de México mantendría también en ocasión de la guerra de Yom Kipur, a pesar de que recibió fuertes presiones de la parte judía y de sus simpatizantes que se hizo sentir en el ámbito periodístico y cultural de México. Durante esa guerra, buena parte de la la opinión pública mexicana se volcó en apoyo de esta causa. El poeta Andrés Henestrosa advertía en el prólogo de un libro:

---

<sup>317</sup> Olga Pellicer (comp), *op. cit.*, p. 219.

Los árabes que pegaron primero, pegaron dos veces. Los judíos en el primer compás de la contienda no las vieron todas consigo. Israel tiene la razón histórica y la razón política para subsistir como Estado independiente; para él – Israel, el Estado judío- la cuestión es de vida o muerte, lo que, dentro de las desdichadas circunstancias, constituye una máxima razón para luchar y un presagio de victoria. En la guerra de Yom Kipur, por los testimonios contenidos en este libro, la razón y el derecho caen del lado de los judíos, que desde la mañana siguiente a la creación del Estado hebreo, han resistido las agresiones de sus vecinos los árabes.<sup>318</sup>

Destaca también la crónica de Avilés Ramírez del Sol de México. En su artículo intitulado “Historia de la Liga Árabe”, Avilés Ramírez señalaba que “La Liga Árabe actual ha sido posible gracias al nacimiento milagroso del Estado de Israel. Con otras palabras sea dicho: fue Israel el que engendró a la Liga. Y con más crudeza, la Liga nació del odio ancestral del árabe contra el judío”.<sup>319</sup>

La guerra de 1973 mereció escasos pronunciamientos del gobierno mexicano reiterando la misma posición a favor de la resolución 242. De hecho, en el Informe presidencial correspondiente no hay una sola referencia al tema. Seguramente, la política exterior de México concentraba toda su atención y acciones en el proceso de suspensión de relaciones diplomáticas con Chile, en la negociación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y en otras iniciativas de la diplomacia echeverrista.

#### EL ABANDONO TEMPORAL DE LA EQUIDISTANCIA

Los analistas de la política exterior de Echeverría coinciden en que ésta puede dividirse en dos etapas. Durante los primeros años se definieron las características centrales de la que la fue denominada “nueva política exterior”, que colocaba un énfasis especial en los temas económicos

---

<sup>318</sup> *Voces Mexicanas en la Guerra de Yom Kipur*, México, Tribuna, 1973, p. 6.

<sup>319</sup> *Ibid*, p. 34.

y del desarrollo. En este contexto se inscribe la destacada participación de México en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en el impulso a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el llamado Sistema Económico Latinoamericano y otras iniciativas del “tercermundismo” de la política exterior echeverrista. El hilo conductor o eje, sin embargo, era claro: la aprobación de aquella carta. La segunda etapa de la política exterior de Echeverría, ya sin ese eje, mantiene el énfasis en la diversificación y ampliación de relaciones diplomáticas y en el despliegue de una “diplomacia presidencial”, que incluyó frecuentes viajes internacionales, apertura de nuevas sedes diplomáticas de México en el mundo y la suscripción de toda clase de acuerdos de cooperación.

Como señala Carlos Rico, entre 1974 y 1976, a pesar de algunos éxitos, se dieron algunos fracasos y errores importantes. Según este autor, “una vez ausente el elemento cohesionador que representó durante el periodo 1972-1974 el proceso de negociación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el activismo internacional mexicano pierde el sentido de dirección y la coherencia que aquel proceso había contribuido a darle”.<sup>320</sup>

Después de cuatro años de iniciativas audaces en lo económico y relativamente menor interés en el conflicto del Medio Oriente, la política exterior de México se vio inmersa en una nueva oleada de presiones sobre ese asunto. Giraron alrededor de la apertura de una oficina de la OLP en México, la primera de esta organización en Latinoamérica, y del voto mexicano sobre una resolución de Naciones Unidas que identificaba al sionismo con el racismo. Hay indicios de que ambas tuvieron que ver con los compromisos adquiridos por el presidente Echeverría durante su visita a países de Medio Oriente y África. Al respecto, Yoram Shapira, va más allá, al señalar que una de las expresiones del tercermundismo fue el desarrollo de una política hacia el

---

<sup>320</sup> Carlos Rico, *Hacia la globalización, op. cit.*, p. 60.

Medio Oriente crecientemente pro-árabe que vinculaba un mayor apoyo declaratorio para la causa palestina y la decisión de abrir aquella oficina.<sup>321</sup>

La política tercermundista de Echeverría lo llevó, en 1975, a una gira por quince países visitando Asia, África, Medio Oriente y el Caribe. El “viaje a tres continentes” se realizó del 8 de julio al 22 de agosto, incluyendo entre otros Kuwait, Arabia Saudita, Egipto, Israel y Jordania. De hecho, el 4 de agosto, en Egipto, Echeverría propuso lo que sería “un sistema económico para el Tercer Mundo”, que no era otra cosa más que la propuesta en el seno del G-77 de hacer uso de un poder de negociación colectiva en aumento.<sup>322</sup>

Como parte de esa gira, el presidente Echeverría visitó Israel del 7 al 10 de agosto de 1975. Acompañó en tal ocasión al mandatario mexicano, una comitiva de altos funcionarios de su gobierno y representantes de los distintos sectores culturales, políticos y económicos de México.<sup>323</sup> A su llegada fueron recibidos con la mayor diligencia por el presidente de Israel, el profesor Efraín Katzir, por el primer ministro Itzak Rabin y por el ministro de relaciones exteriores, el señor Allón. Durante su visita, el presidente Echeverría se refirió una y otra vez a la “política exterior de la Revolución Mexicana”, la cual, explicó, “se ha caracterizado por una continua búsqueda de la solución pacífica de los conflictos entre los Estados” y “por la lucha a favor de que impere un nuevo orden económico internacional y un nuevo orden jurídico mundial, pues esta lucha es tanto más importante ahora, cuanto que la paz se ve gravemente amenazada en diversos rincones de la tierra. Esa es la razón por la que México cree que es necesario fortalecer a las Naciones Unidas, que son la esperanza última para que no sobrevenga, en las relaciones internacionales, la ley de la selva”.<sup>324</sup>

---

<sup>321</sup> Yoram Shapira, “La política exterior de México bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva”, *Foro Internacional*, julio-septiembre 1978, p. 85.

<sup>322</sup> *Loc. cit.*

<sup>323</sup> A pesar de que Carlos Rico y algunas notas de prensa revisadas por el autor mencionan que durante la gira el presidente Echeverría ofreció la participación de México como mediador del conflicto árabe – israelí, la información no pudo ser corroborada en ningún informe o documento oficial.

<sup>324</sup> Instituto Cultural Mexicano – Israelí, *Visita a Israel del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Luis Echeverría Álvarez y Señora*, México, 1975, p. 8.

Con este tipo de declaraciones principistas y de corte legalista prosiguió la gira de Echeverría por el país, que se desarrolló en términos más que cordiales. A propósito de esta visita, el gobierno israelí inauguró la “Avenida México” en Jerusalén, el Instituto Científico Weizman, con la participación de numerosos científicos mexicanos, y compartió con el gobierno mexicano la celebración de algunas festividades religiosas judías importantes. Por ejemplo, el 9 de agosto, durante un almuerzo en el Kibutz Guinosar, el ministro Allón dio la bienvenida al presidente Echeverría y comparó el régimen establecido por la Revolución Mexicana con el modo de vida de las granjas colectivas israelíes, a las que llamó la culminación del sionismo, símil que recogió después el propio Echeverría.

Los *kibutz*, la culminación del sionismo según Allón, merecieron del presidente mexicano la siguiente afirmación:

(El judío) es un pueblo antiguo, pero es en nuestro mundo el país más joven. Es un pueblo que en años, que en siglos muy duros encontró, como se realiza en los *kibutzim*, el nuevo camino de la solidaridad humana. Este tipo de convivencia entre las familias dentro de cada *kibutz*, es el que debemos de buscar en la comunidad internacional. Pero claro que ello sólo será por el camino de la justicia, cuya instrumentación práctica, en cada caso, debemos fortalecer en Naciones Unidas; organización en la que México peleará para que Israel siga disfrutando plenamente de sus derechos.<sup>325</sup>

Esta atmósfera de armonía y entendimiento con Israel que incluyó la firma de un Convenio Comercial y de varios acuerdos en materia cultural y tecnológica, no hacía fácil prever las tensiones bilaterales que estaban por llegar y que girarían, como dijimos, alrededor de la cuestión de la apertura de la oficina de la OLP y el voto sobre el sionismo en la ONU. Aunque ambas decisiones se dieron en buen grado de manera paralela, trataremos de analizarlas de forma separada con propósitos de claridad.

---

<sup>325</sup> *Ibid*, p. 28.

LA APERTURA DE LA OFICINA DE LA OLP EN MÉXICO: LAS PRESIONES INTERNAS Y TRANSNACIONALES (1974-1976).

La decisión que muchos países tomaron en relación con admitir la apertura de una oficina de la OLP en su territorio no se explica sin entrar al análisis de la resolución aprobada el 25 de noviembre de 1974, en la Asamblea General de la ONU, con la que termina un largo proceso de lucha de la OLP por la ganar representación del pueblo palestino ante Naciones Unidas. A solicitud expresa de 55 Estados miembros, el 14 de octubre de 1974, se presentó y aprobó la resolución 3210 (XXIX) de la Asamblea General por la que se permitía a la OLP participar en la deliberación sobre la cuestión de Palestina en las sesiones plenarias. Con ello, el 13 de noviembre de 1974, Yasser Arafat se convierte en el primer representante de un movimiento de liberación en dirigirse al pleno de la Asamblea General. Pocos días después, el 22 de noviembre de 1974, se presentó una iniciativa de resolución que reafirmaba los derechos inalienables del pueblo palestino y la necesidad de que el Secretario General estableciera contactos con la OLP en relación a todos los asuntos concernientes a Palestina, la cual fue aprobada. Finalmente, se adoptó, ese mismo día, la Resolución 3237 por la que la Asamblea General invitó a la OLP a participar en las sesiones y trabajos de Naciones Unidas y de sus distintos organismos, así como a todas las conferencias internacionales convocadas bajo los auspicios de la Asamblea General. Estas dos resoluciones fueron aprobadas por la mayoría de los países miembros, entre ellos México, y rechazadas por una menor cantidad de países, sobresaliendo, desde luego, Estados Unidos e Israel.<sup>326</sup>

Con este antecedente, la gran mayoría de los gobiernos se plantearon la necesidad de dar el mismo trato a la OLP también a nivel bilateral, necesidad a la que México no escapó. En ese sentido, el 2 de enero de 1976 aparece un Memorando para Información y Acuerdo del

---

<sup>326</sup> Resolución aprobada sobre la cuestión de Palestina, 25 de noviembre de 1974, ACSREM: III-6085-1.

Secretario de Relaciones Exteriores que detalla el compromiso de México para abrir una oficina de la OLP . Se hacía un recuento de los antecedentes y el curso de esa oferta:

durante su visita a la República de Egipto, en el mes de agosto del pasado año, el C. Presidente de la República autorizó el establecimiento en México de una Oficina de Información de la Organización para la Liberación de Palestina e invitó a una delegación palestina para que visitara nuestro país. Dicha delegación, presidida por el señor Faruk Kaddumi, jefe del departamento político de la OLP, estuvo en México del 1 al 5 de septiembre y celebró conversaciones con funcionarios de la Cancillería. A fines de octubre pasó por México con rumbo a Nueva York, el representante de la OLP en Cuba, Isan Salem<sup>327</sup> y preguntó si había ya alguna decisión al respecto (se infiere que no se refería propiamente a la decisión que en efecto se había tomado ya sino al status de la oficina y los detalles de su apertura). Comunicándosele que aún no había sido concluido el asunto. Antes de que concluyera el mes de noviembre, el doctor Salem llamó telefónicamente y se le dijo que no había ninguna novedad. Solicitó que se le informara a través de la Embajada de México en la Habana cualquier noticia relacionada con esta cuestión y expresó que regresaría a México en los primeros días de enero para comenzar los preparativos de la apertura de la oficina.<sup>328</sup>

En efecto, en septiembre de 1975, la Cancillería Mexicana emitió un Comunicado en el que se anunciaba la formalización del establecimiento de la oficina de información de la Organización para la Liberación Palestina, la cual comenzaría a funcionar regularmente en el curso del siguiente año, lo cual sucedió hasta diciembre de 1976, y anunciaba que estaría a cargo de un diplomático palestino de nombre Marwan Tahbub.<sup>329</sup> No obstante quedaba pendiente el status de la oficina y otros detalles sobre su operación.

Las dudas y los retrasos pueden posiblemente entenderse a la luz de las presiones judías en contrario. El 27 de noviembre de 1975, Harry Pavony, presidente de una organización

---

<sup>327</sup> Esto se explica toda vez que fue en La Habana y no en México donde se abrió la primera oficina de la OLP en América Latina.

<sup>328</sup> *Memorando para Información y Acuerdo del C. Secretario*, 2 de enero de 1976, ACSREM: III-8432-4

<sup>329</sup> *Boletín de la Secretaría de Relaciones Exteriores para anunciar la apertura de la oficina de la OLP en México*, 5 de septiembre de 1975, ACSREM: 111-8432-4.

neoyorkina de origen judía denominada “The Free Sons of Israel” escribía el siguiente mensaje al presidente Echeverría:

Presidente Echeverría. En nombre de *The Free Sons of Israel*, la organización nacional de fraternidad judía más antigua de América, deploramos su decisión de permitir la apertura de una oficina de la Organización para la Liberación Palestina en la capital mexicana. La misma organización es la responsable de las recientes bombas en Jerusalén, que cobraron la vida de muchas víctimas inocentes. Una oficina en México sólo puede servir a la PLO (siglas en inglés) como un punto adicional desde el que podrán lanzar actividades terroristas. Mientras estuvo en Israel, señor, sus palabras amistosas para ese país contribuyeron a que la comunidad judía mundial sintiera que se produciría un cambio en la política mexicana. Sin embargo, sus declaraciones pro-árabes nos han decepcionado. Por tanto, le exhortamos a que rechace arrodillarse al chantaje petrolero y a las demandas de la PLO por tener cuarteles generales en México”.<sup>330</sup>

La presión judía, si bien no impidió la apertura de la oficina, al menos consiguió que el gobierno mexicano restringiera la oficina de la OLP a una estructura, unos objetivos y un status muy modestos. El gobierno mexicano fijó el status de la OLP como “oficina de Información oficial” sin “status diplomático” formal, según consta en el Estatuto que tardó en aparecer hasta el 23 de julio de 1976.<sup>331</sup> Esto es, la dotación de un Estatuto para esa oficina abrió otro capítulo intenso de negociaciones y presiones.

La decisión última se tomaría cuando ya había estallado el problema sobre el voto en relación con el sionismo en la Asamblea de la ONU. Es muy posible que esto tuviera que ver con el tono de un memorando, del 12 de febrero de 1976, en que se anuncia al secretario de Relaciones Exteriores de México, Alfonso García Robles, la visita a México del señor Tahhub para encargarse de la apertura de la Oficina de Información. Entre otros asuntos, el memorando detallaba lo que para la Dirección General del Servicio Diplomático era importante establecer con claridad: a) Reconocerle carácter oficial aunque no diplomático, b) Fijarle como función

---

<sup>330</sup> Carta de Harry Pavony al presidente Echeverría, 27 de noviembre de 1975, ACSREM: 111-8432-4

<sup>331</sup> Estatuto de la Oficina de la Organización para la Liberación Palestina en México, *Loc. cit.*

específica la difusión de información objetiva sobre el pueblo palestino y los esfuerzos que hace para lograr la vigencia de sus legítimos derechos nacionales, c) No se reconocería ninguna prerrogativa o inmunidad al personal y éste estaría limitado al número necesario para que la oficina cumpla con sus funciones.<sup>332</sup>

Cinco días después el Memorando probaba tener razón en cuanto al interés de los palestinos por dar celeridad a este proceso y obtener la mayoría de prerrogativas posibles. A cambio, se ofrecería un acercamiento sin precedentes entre México y los países árabes. Así lo indica una comunicación del 17 de febrero de 1976 del Embajador de México en Egipto, señor Torres Serrano. Narraba la visita del señor Said Kamal, subdirector de asuntos políticos de la OLP, quien agradeció las atenciones recibidas tanto de él como del señor Fabouk Dumi, ambos parte de la delegación de Palestina que visitó a México en septiembre de 1975, y comunicaba que

a petición de la OLP y la Secretaría General de la Liga Árabe se incluyó en la agenda de la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores que se efectuará el 15 de marzo próximo, la invitación para que inviertan capital árabe en México con el fin de apoyar a nuestro país contra presiones de las compañías sionistas americanas.<sup>333</sup>

El delegado o representante de Palestina en México, por su parte, tampoco dejaba de hacer las gestiones relevantes. El 4 de julio de 1976, el director en jefe del Servicio Exterior Mexicano, Embajador Raúl Valdés, recibió al flamante director de la oficina de la OLP en México, quien entre otras expresó lo siguiente: 1) El director de la oficina de la OLP aprecia el trato que recibe de las autoridades mexicanas, 2) el director de la oficina insistió reiteradamente en la conveniencia de que se definiera un “status” para la oficina en razón de los malentendidos por su presencia y 3) agregó que recientemente el subsecretario de gobernación, Lic. García Paniagua, le leyó un reporte sobre el “status” de su oficina donde existía un compromiso de

---

<sup>332</sup> *Memorando sobre la llegada de señor Tabhub*, ACSREM: 111-8432-4.

<sup>333</sup> Telegrama del Embajador de México en Egipto a la Secretaría de Relaciones Exteriores, 17 de febrero de 1976, *Loc. cit.*

abstenerse de participar en actividades subversivas y afirmó que la conducta de la OLP era de absoluto apego a la no interferencia en asuntos internos.<sup>334</sup>

#### GRUPOS DE PRESIÓN Y ACTORES TRANSNACIONALES ANTE EL APOYO MEXICANO A LA DECLARACIÓN SOBRE EL SIONISMO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1975-1976)

De entrada no era obvio que Echeverría asumiría posiciones en organismo internacionales que podían ser vistas por algunos como anti – judías. Había eso sí, el antecedente de una declaración adoptada en la Conferencia del Año Internacional de la Mujer, de la que México fue sede en el verano de 1975, y donde se hacía una clara condena al sionismo.<sup>335</sup> El 10 de noviembre de ese mismo año, la Asamblea General adoptó la Resolución 3379 (XXX), puntualizando que el sionismo es una forma de racismo y México votó a favor. Este voto anti-sionista de México en las Naciones Unidas es explicado por especialistas como el propio Shapira como evidencia de su nueva solidaridad con el Tercer Mundo extra continental (toda vez que los únicos países latinoamericanos que votaron por la resolución fueron Cuba, Guyana, Granada, México y Brasil). Más aún, algunos países con claras posiciones tercermundistas votaron en contra o se abstuvieron.

Si bien se pensaba que ese voto podría constituir motivo de roces con los Estados Unidos, país que votó en contra, no parecieron anticiparse costos de otro tipo. Si bien supuso un acto coherente con la política tercermundista del echeverrismo, esta posición podría verse como abandono de los principios de no intervención y autodeterminación. Con esta medida, dice Shapira, se puso en movimiento una secuencia de acontecimientos que ofrecieron un ejemplo de

---

<sup>334</sup> Minuta de reunión con el director de la oficina de la OLP en México, *Loc. cit.*

<sup>335</sup> Entre otras cosas, la Declaración adoptada señaló que “la paz y la cooperación internacionales exigen el logro de la eliminación del colonialismo y el neocolonialismo, el sionismo, el apartheid y la discriminación racial en todas sus formas.

los límites de una política exterior genuinamente independiente (especialmente independiente de la relación con la comunidad judía en Estados Unidos y en México).

Esta resolución fue patrocinada por todos los países integrantes de la Liga Árabe, es decir, por Egipto, Irak, Arabia Saudita, Yemen, Jordania, Líbano, Libia, Sudán, Túnez, Marruecos, Argelia, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Mauritania, Omán, Qatar, Siria y Kuwait, y por algunos otros como Cuba, Dahomey<sup>336</sup> y Somalia. Evidentemente, Palestina como integrante de la Liga Árabe y uno de los principales enemigos históricos del principal supuesto sionista, es decir, la creación de un Estado judío en Israel, simpatizó con esta resolución.

En consecuencia, el voto de México en Naciones Unidas fue muy bien recibido por la OLP. Su líder, Yasser Arafat, de inmediato envió un mensaje al presidente Echeverría:

En señal de estimación del eficaz papel que desempeñó la delegación de su país amigo para apoyar la justa causa palestina durante las deliberaciones de la XXX sesión ordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, quisiera transmitirle nuestro más profundo agradecimiento así como la estimación de nuestro pueblo por las actitudes de apoyo y contribución por las causas de justicia y libertad en el mundo entero, esperando que Vuestra Excelencia, Gobierno y el pueblo amigo, acepten en nombre de los hermanos del Comité Ejecutivo de la Organización de Liberación de Palestina, en el de nuestro pueblo árabe – palestino y en el mío propio, los más calurosos saludos. Su hermano, Yasser Arafat, presidente del Comité Ejecutivo de la OLP.<sup>337</sup>

En ese momento las relaciones de México con los países árabes eran inmejorables. De hecho no parece casualidad que el mismo día de la votación, el 10 de noviembre, el presidente de la República ofreció un desayuno a la comunidad libanesa en México con la presencia de Emilio Aarun Tame, presidente del Comité Continental Americano de la Unión Libanesa Cultural Mundial. Si bien el desayuno tuvo un objetivo distinto – apoyar que el Consejo de Seguridad de

---

<sup>336</sup> Renombrado como Benin a fines de 1975, tras la instauración de la República Marxista – Leninista liderada por Mathieu Kerekou.

<sup>337</sup> Carta de Yasser Arafat a Luis Echeverría, 25 de noviembre de 1975, ACSREM: III-8433-2.

la ONU adoptara una resolución sobre la guerra civil libanesa- es probable que existiera alguna relación entre ambos eventos en términos de la posición del gobierno mexicano.<sup>338</sup>

En cambio, el voto antisionista provocó una fuerte indignación no sólo en Israel sino en la comunidad judío – americana la cual se sintió tan indignada y ofendida como el embajador israelí en Naciones Unidas, Jaim Hertzog, cuando rompió el documento en pedazos delante de la Asamblea.

De acuerdo con algunas notas del periódico *Excelsior*:

Decenas de miles de personas se reunieron hoy en el centro de Manhattan para protestar por la aprobación en la Asamblea General de la ONU de una resolución que define al sionismo como una forma de racismo. El mitin llegó a su momento culminante al tomar la palabra el representante israelí ante la ONU, Chaim Herzog, quien rompió ante la muchedumbre una copia de la “perniciosa resolución”. La ovación más grande fue para David M. Blomberg, presidente del B’nai B’rith, la mayor de las organizaciones judías cuando cerró su discurso con la frase “El sionismo es hermoso” a lo que la multitud respondió con una sonora “Am Israel Chai”, es decir, “Viva el Pueblo de Israel”.<sup>339</sup>

Este tipo de manifestaciones se dieron también en otros países del mundo y, por supuesto, en Israel. Gran parte de la indignación se orientó hacia México y Brasil, que habían votado a favor, cuyas embajadas recibieron fuertes embates. De acuerdo con una nota del periódico *Excelsior*:

Las embajadas de México y Brasil en Tel Aviv fueron objeto de violentas manifestaciones de protesta por el apoyo que prestaron a una resolución antisionista aprobada por la Asamblea General de la ONU. Al mismo tiempo, en el marco de una ola de manifestaciones que se extendió por todo el país, fueron retiradas de calles y plazas las placas con el nombre de la ONU en Jerusalén, Tel Aviv, Haifa y Netanya, entre otras.<sup>340</sup>

Pero el enojo no quedó ahí. México habría de ser sujeto de un fuerte boicot turístico orquestado por la comunidad judía en Estados Unidos. En una semana, relata Shapira, las cancelaciones de hoteles hechas por judíos americanos y simpatizantes llegaron a 30 mil. El

---

<sup>338</sup> “No es intervenir en asuntos ajenos: nos atañe lo que afecte a la paz”, *Excelsior*, 11 de noviembre de 1975.

<sup>339</sup> “Decenas de miles protestaron en Manhattan”, *Excelsior*, 12 de noviembre de 1975.

<sup>340</sup> “Violentas manifestaciones ante las Embajadas de México y Brasil”, *Excelsior*, 13 de noviembre de 1975.

boicot, lanzado justo en las vacaciones de fines de 1975, redundó en una baja del 25 por ciento de los ingresos turísticos programados para ese año -entonces el segundo renglón en importancia en el ingreso de divisas a México-<sup>341</sup> y, por lo tanto, puso al gobierno mexicano a trabajar de inmediato en una solución al conflicto y eventualmente en una retractación.

Echeverría acudió al expresidente Miguel Alemán, solicitándole se reuniera con los líderes judíos de Nueva York, mientras públicamente trataba de minimizar los posibles impactos negativos de esa represalia. El 1 de diciembre de 1975 todavía sugería en sus declaraciones que no habría retractación:

El gobierno de México no considera que el boicot que pretenden llevar a cabo grupos judíos en Estados Unidos contra nuestro país vaya a perjudicar nuestra economía, pues por sobre todas las cosas debemos conservar nuestra ideología, nuestros principios, nuestra dignidad. En ningún momento el gobierno de México ha considerado que el boicot del sionismo derivado de nuestra postura de considerarlo como algo similar al racismo en el seno de las Naciones Unidas, vaya a perjudicar nuestra economía.<sup>342</sup>

Sin embargo, un día después, el diario *Excelsior* reprodujo un importante artículo publicado originalmente en *The Washington Post* que detalla la forma en que la comunidad judía norteamericana, dice, “ha emprendido un boicot contra México” y que indicaba que el gobierno mexicano si estaba consciente de los posibles costos y estaba actuando para minimizarlos:

Tal vez la evidencia más significativa de que el boicot preocupa a los mexicanos es que el licenciado Miguel Alemán Valdés, presidente del Consejo Mexicano de Turismo, se reunió en privado recientemente en Nueva York con líderes clave de las organizaciones y agencias judías. También se reunió con dirigentes judíos en Los Angeles. En la junta estuvieron presentes representantes del Congreso Judío de los Estados Unidos, la Liga B'nai B'rith, de la Organización Sionista de los Estados Unidos y de otros grupos. Alemán fue advertido de que al menos que haya un cambio por parte del gobierno mexicano en este asunto, las relaciones entre los judíos estadounidenses y México serán muy difíciles. El Consejo Mexicano de Turismo está de acuerdo en que el voto sobre el

---

<sup>341</sup> *Loc. cit.*

<sup>342</sup> “El boicot judío no afectará a México”, *Excelsior*, 1 de diciembre de 1975.

sionismo hará bajar el turismo hacia México. Para el Consejo, el turismo deja en México divisas entre 5 mil y 10 mil millones de dólares. La situación es especialmente grave de considerar que el voto mexicano a la ONU causó tal irritación que Herbert Harris, un empresario neoyorquino, pagó un anuncio de 3 mil dólares en *The New York Times* que decía “El 10 de noviembre México se convirtió en el lugar menos deseable para ir de vacaciones o hacer negocios no sólo para los judíos sino para todas las personas de buena voluntad”. El anuncio decía más adelante “Nuestras voces serán escuchadas si las dirigimos hacia México, porque los estadounidenses viajamos más hacia México y hacemos más negocios allí que con los otros 71 países considerados conjuntamente”.<sup>343</sup>

Entre tanto, la respuesta del gobierno israelí aunque no oficial, ni en directa comunicación al gobierno de México, fue también contundente, pues implicaba una dura crítica al régimen político mexicano y especialmente ponía en duda su carácter democrático. El 28 de noviembre de 1975 aparece un Memorando para Información del Secretario de Relaciones Exteriores mediante el cual el Embajador de México en Israel envía un recorte de prensa con las declaraciones del Sr. Ygal Allon, ministro de asuntos extranjeros de Israel durante una entrevista con el diario francés “Le Soir”, del 17 de noviembre. De acuerdo con el recorte:

Se preguntó al señor Allon: ¿No subraya hasta cierto punto la votación de la ONU, la cuestión del aislamiento de Israel? México, por ejemplo, - sigue la pregunta - aprobó la resolución aun cuando su presidente había sido recibido con las mayores atenciones en su país con la meta precisa de demostrar que Israel seguía teniendo amigos. La respuesta del Canciller Israelí fue la siguiente: “Con todo el respeto que me merece la diplomacia mexicana, pienso, por el contrario, que los apoyos que había dado a Israel han sido más considerables que los de estos últimos años. Es significativo el hecho de que todos los países que practican la democracia parlamentaria hayan votado contra dicha resolución. Lo que pasa es que los Estados que no practican dicha democracia utilizan las estructuras democráticas de una organización internacional para hacer que adopte textos contrarios al espíritu de la Carta.”<sup>344</sup>

---

<sup>343</sup> “Presionan judíos de Estados Unidos a México para que rectifique su condena al sionismo”, *Excelsior*, 2 de diciembre de 1975.

<sup>344</sup> Memorando para Información del Secretario de Relaciones Exteriores, ACSREM: III-6091-4

El presidente Echeverría, según él despreocupado pero, en el fondo, profundamente inquieto por el boicot judío, pocos días después envió a Emilio O. Rabasa, su canciller, a Tel Aviv, a “discutir cualquier malentendido” con Israel. A su llegada, fue recibido en el aeropuerto por su colega Ysrael Allon quien de inmediato le recordó, en sus palabras, “lo duro que resultó a nuestro corazón después de tantos años de cooperación y amistad, la actitud adoptada por México y su representante en la ONU (en el momento Alfonso García Robles).”<sup>345</sup>

Durante su visita, Rabasa afirmó que “el sionismo no era racismo”, colocó ofrendas florales en la tumba de Theodor Herzl, fundador del movimiento sionista, señaló que “todos los malentendidos entre Israel y México pertenecen al pasado” y, por lo tanto, recibió duras críticas por “pedir perdón” a Israel y desdecir, de esa manera, al presidente de la República.<sup>346</sup>

Aunque Rabasa señaló enfáticamente que “no fue a pedir perdón” sino que fueron “explicaciones recíprocas que el ministro Allon me hizo a mí y que yo le hice a él”, la impresión general de contradicción en la política del gobierno mexicano alcanzó incluso a los actores transnacionales judíos. El Congreso Judío de Estados Unidos, el 18 de diciembre, en voz del rabino Arthur Hertzberg, advirtió que “mantendría su boicot turístico contra México” por la preocupación de la amplia divergencia entre las garantías dadas por el presidente Echeverría y el voto de México con referencia al sionismo y con referencia a una nueva Declaración, a propósito de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, donde la delegación mexicana dijo que el sionismo no era comparable con el apartheid o el colonialismo pero no hizo referencia específica a la acepción “racismo”.<sup>347</sup> Así, a pesar de que el propio gobierno israelí “instruyó” a los judíos estadounidenses poner fin al boicot turístico toda vez que México ya se “ajustó a lo convenido en Jerusalén en relación con que no adoptaría ninguna otra resolución o suscribiría

---

<sup>345</sup> “Llegó Rabasa a Tel Aviv”, *Excelsior*, 5 de diciembre de 1975.

<sup>346</sup> Notas periodísticas varias de *Excelsior*, 8- 11 de diciembre de 1975.

<sup>347</sup> *Loc. cit.*

ninguna Declaración antisionista”,<sup>348</sup> los judíos estadounidenses no estarían plenamente satisfechos.

Para algunos analistas, como Miguel Ángel Granados Chapa, estas contradicciones entre el voto y las declaraciones del canciller Rabasa se podían explicar enteramente por las intensas presiones recibidas por el gobierno mexicano. Es evidente –dice Granados Chapa- que tales presiones ocurrieron. “La más significativa fue la ejercida por grupos de judíos estadounidenses quienes propusieron un boicot comercial y turístico contra México. Si tal fuera la situación – remata – estaríamos ante un grave indicio de la precariedad de nuestra Soberanía.”<sup>349</sup>

En efecto, las presiones no sólo habían provocado esas declaraciones del gobierno mexicano, sino también un cambio de actitud importante en su conducta multilateral. El 6 de diciembre de 1975, en ocasión de que la Asamblea General de la ONU condenó en una resolución a Israel por 84 votos a favor, 17 en contra y 27 abstenciones, por continuar ocupando territorios árabes y recomendó a todos sus miembros suspender su ayuda económica a dicho país mientras persistía la acusación, Estados Unidos votó en contra y México, de manera sorpresiva, se abstuvo.<sup>350</sup>

Algunos días después, el propio presidente Echeverría se retractaría del voto en la ONU. Durante un almuerzo que ofreció en Los Pinos a delegaciones de judíos de Estados Unidos, Canadá y México, el presidente Echeverría precisó que de “ninguna manera identifica{ba} al sionismo con el racismo y que la posición de México en la ONU en ningún momento tuvo por objeto dar esa impresión”.<sup>351</sup>

Los jefes de la delegación judía, entre ellos, Seymour Grauband, presentado como uno de los líderes de la comunidad judía de Estados Unidos, expresaron su gratitud al gobierno de México por “haber aclarado en el propio Israel” lo que en términos muy diplomáticos fue

---

<sup>348</sup> “Debe cesar el boicot, señala Israel a los judíos de Estados Unidos”, *Excelsior*, 19 de diciembre de 1975.

<sup>349</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, “Diplomacia sin rumbo: cinco hipótesis”, *Excelsior*, 9 de diciembre de 1975.

<sup>350</sup> “La Asamblea General de la ONU condena a Israel”, *Excelsior*, 6 de diciembre de 1975.

<sup>351</sup> “El Pueblo Judío tiene derecho a un hogar en Israel”, *Excelsior*, 13 de diciembre de 1975.

calificado como un mal entendido. Aseguraron que transmitirían este mensaje a sus respectivas organizaciones en sus países para exhortar a la comunidad judía a levantar el boicot desatado contra México mismo que, aclararon, no fue organizado “sino una reacción espontánea”.<sup>352</sup>

Si la airada reacción arriba descrita no había sido anticipada, en cambio no se cristalizó la temida represalia de Estados Unidos. El diario *Excelsior* había dado cuenta de esa posibilidad el 13 de noviembre, en una nota intitulada “La aplicación de medidas será país por país”, en la que se informaba que:

Henry A. Kissinger dijo hoy que Estados Unidos considerará la aplicación de medidas de represalia, país por país, contra los que votaron el lunes a favor de una resolución que equiparó el sionismo con el racismo. Pero al mismo tiempo, Kissinger admitió que Estados Unidos tiene que mantener esta reacción dentro de límites moderados. Agregó que votaron tantos países a favor de la resolución que tomar sanciones contra todos ellos requeriría una decisión de alto rango.<sup>353</sup>

Trascendió también una nota periodística fechada el 21 de noviembre de 1975 donde se comunica que el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados (sic) de los Estados Unidos votó a favor de gestionar la suspensión de la nueva ayuda a gobiernos que adopten posiciones contrarias a los principios de los Estados Unidos (sic) en Naciones Unidas lo cual se ha interpretado como una referencia a la reciente resolución anti-sionista. Sin embargo, estas medidas de represalia del gobierno estadounidense nunca se produjeron a pesar del esfuerzo que la comunidad judía en Estados Unidos desplegó en varios frentes. Como resultado de la continuación del boicot judío más que de la tímida y contenida presión de los Estados Unidos, el presidente Echeverría tomó algunas medidas como la renuncia definitiva del Canciller (el 29 de diciembre de 1975), su sustitución por Alfonso García Robles y la invitación para que el canciller israelí visitara el país durante los primeros meses de 1976.

---

<sup>352</sup> *Loc. cit.*

<sup>353</sup> “La aplicación de medidas será país por país, anunció Kissinger”, *Excelsior*, 13 de noviembre de 1975.

La dimisión de Rabasa fue presentada a la opinión pública como la renuncia natural de quien aspira a una senaduría y debe dejar su cargo público sesenta días antes de la elección constitucional. Sin embargo, para la prensa israelí, así como para la prensa y la opinión pública de México, Rabasa renunció por no saber manejar la crisis diplomática con los judíos. Para la prensa israelí, Rabasa fue “el chivo expiatorio de una política que le fue impuesta y no dio buenos resultados”, además de que “no consiguió detener el boicot judío que afectó la temporada decembrina”. La industria turística mexicana, decía la prensa de Israel, “gracias al boicot judío sufrió una pérdida de mil millones de dólares” y, por ello, Rabasa “fue despedido”.<sup>354</sup>

Satisfecho en lo esencial con la retracción mexicana, el Canciller israelí aceptaría la invitación del gobierno echeverrista para visitar el país en marzo de 1976. De hecho, ya desde febrero del mismo año puede atestigüarse la forma en que Israel daba por superado el desencuentro y, al mismo tiempo, la forma en que es clara la incidencia de la presión judía sobre la decisión del gobierno mexicano de dar marcha atrás con esta política de apoyo a las mociones antisionistas. Con fecha del 20 de febrero de 1976 aparece un telegrama dirigido al secretario Alfonso García Robles donde el embajador mexicano en Israel informaba sobre lo dicho por el Canciller israelí a algunos medios de comunicación sobre su visita a México:

Ayer noche el viceprimer ministro y ministro de Relaciones del Estado de Israel hizo las siguientes declaraciones: La visita del anterior Canciller Mexicano a Israel, a principios de diciembre último, tuvo como objetivo corregir el mal entendido que se produjo entre ambos países como consecuencia del voto de México en la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de noviembre del año próximo pasado por las Declaraciones del Presidente de México, de su Ministro de Relaciones Exteriores y de su Representante ante la ONU. Se puede considerar que dicho mal entendido ha sido olvidado, sobre todo en vista de que México no ha continuado apoyando mociones antisionistas en múltiples Asambleas Internacionales, tales como Reunión UNESCO en París, Reunión de la

---

<sup>354</sup> “Rabasa renunció por su política sobre el Sionismo, afirma prensa israelí”, *Excelsior*, 31 de diciembre de 1975.

Asociación Internacional de la Aviación Civil y junta del Grupo de los 77 en Manila. En vista de lo anterior, estoy contento de realizar esta visita.<sup>355</sup>

Durante la Conferencia de prensa conjunta que ofrecieron los Cancilleres de México e Israel el 2 de marzo de 1976, un periodista preguntó “México perdió varios millones de pesos por votar contra el sionismo, ¿cuáles fueron las repercusiones del boicot de las organizaciones internacionales (sic) hacia el país?” y la respuesta del Canciller israelí fue la siguiente:

Israel, como país, no tomó absolutamente ninguna medida, salvo una protesta oficial por el voto de la ONU. Lo que hicieron las organizaciones judías es asunto de ellas. Pero tengo entendido que estas organizaciones judías de los Estados Unidos se reunieron en México con el presidente Echeverría y después de las charlas entre ellos todo quedó aclarado y ya no hubo después de eso ningún problema. No obstante, Israel si manifestó su desacuerdo con que el Gobierno Mexicano autorizara a la Organización para la Liberación Palestina la apertura de una oficina en el país y con que, aunque el boicot terminó después de que México públicamente se retractó en la cuestión del sionismo, el Gobierno Mexicano siga pensando que Israel debe retirarse de los territorios ocupados luego de la guerra de junio de 1967.<sup>356</sup>

De alguna manera, se vislumbraba la aceptación de que se mantenían ciertas diferencias que, como aclararía el Canciller mexicano, se derivaban del acatamiento a los principios tradicionales de la política exterior de su país. En efecto, según una nota del diario *Excelsior*, García Robles admitió que “sí hay desacuerdos con Israel” y demandó la “devolución de los territorios ocupados por Israel” así como la aplicación del principio de la libre determinación del pueblo palestino el cual “aspira, como antaño el pueblo judío, a formar un hogar nacional mediante la constitución de un Estado”.<sup>357</sup> Más adelante, durante un acto protocolario, el canciller García Robles haría lo que, en principio, puede verse como la respuesta definitiva de parte del gobierno mexicano a la posición expresada por el ministro Allon. En esa ocasión, dijo García Robles:

---

<sup>355</sup> *Loc. cit.*

<sup>356</sup> Versión estenográfica de la conferencia de prensa de los cancilleres de México e Israel, 2 de marzo de 1976, ACSREM: III-6091-4

<sup>357</sup> “Sí hay Desacuerdos declaran Allon y García Robles”, *Excelsior*, 2 de marzo de 1976.

Debe ante todo recalcar que México es un país intransigentemente principista. En más de una ocasión hemos tenido que subordinar consideraciones bilaterales a la exigencia de que se apliquen escrupulosamente principios internacionales que estimamos inviolables. Lo anterior implica inevitablemente que, como a veces ha sucedido, se presentaran de nuevo ocasiones en las Naciones Unidas en las que desafortunadamente tengamos honestas diferencias de opinión. Abrigo, no obstante, la convicción de que el reconocimiento de esta realidad no debe turbarnos porque entre países no puede haber agravio cuando uno u otro ejerce el derecho inalienable de opinar y llegar a distintas conclusiones.<sup>358</sup>

#### MÉXICO ANTE EL CONFLICTO ÁRABE – ISRAELÍ (1948-1976): UNA INTERPRETACIÓN

En el tercer capítulo advertimos que el gobierno de México recibió en la segunda parte de los cuarenta fuertes presiones provenientes tanto de grupos de presión y actores transnacionales de origen pro judío y pro palestino, ante lo cual se vio en la necesidad de responder con una política de equidistancia. Esta política fue mantenida hasta los primeros años de los setentas, luego abandonada brevemente, para ser recuperada en vista de los altos costos que ese abandono tuvo. En los cincuenta y sesenta vimos como se reducen notablemente las presiones de los grupos de presión domésticos y de los actores transnacionales. Son un poco más frecuentes aquéllas que provienen de los gobiernos interesados. México mantiene, sin embargo, la política de equidistancia, que parece responder a una especie de inercia, que se acomodaba bien a las líneas generales de la política exterior de esos años, con el recurso frecuente a los principios que se alega guían esa política para suavizar las disidencias con Estados Unidos. Como bien la resumía Francisco Cuevas Cancino, delegado de México ante Naciones Unidas en 1967: “ligado por estrecha y tradicional amistad a todos los países de la región, ahora en conflicto, el gobierno de

---

<sup>358</sup> *Loc. cit.*

México hubo de apoyarse en los grandes principios que norman su política para encauzar el problema de Palestina a su solución”.

Igualmente, cuando en abril de 1964 se entrevistan el presidente López Materos y el canciller Gorostiza con los cancilleres árabes, el Presidente sólo se limitó a asegurarles que a México le interesaba una solución pacífica del problema. Esta actitud continuó, desde luego, durante el conflicto bélico de 1967 y el de 1973 donde se repitieron criterios generales como la reprobación del uso de la fuerza, la solución del problema de los refugiados desde una perspectiva de autodeterminación, el establecimiento de zonas desmilitarizadas, la necesidad de garantizar la inviolabilidad territorial e independencia de los Estados y, desde luego, la solución pacífica del conflicto a partir de la aplicación de las resoluciones de Naciones Unidas. Entre 1973 y 1976 observamos una nueva oleada de presiones de grupos de presión y actores transnacionales ante los nuevos planteamientos de política exterior del gobierno del presidente Echeverría, en particular su “tercermundismo”, o “activismo radical” como lo llama Shapira, que condujo a un renovado interés en el conflicto árabe – israelí.

Las nuevas presiones fueron ejercidas especialmente sobre el Ejecutivo, aunque también ocasionalmente sobre el Legislativo, a favor y en contra de que México abriera una oficina de la OLP en su territorio, a favor y en contra de que México votara afirmativamente la resolución que equiparaba al sionismo con el racismo y a favor y en contra de que México reconsiderara esa posición. De la molestia o enojo por lo que el gobierno israelí y los grupos pro- judíos consideraron una política mexicana con un sesgo anti-judío, se pasó a la abierta y fuerte represalia por el voto a favor de la resolución sobre el sionismo. Tal efectividad tuvieron estas represalias, efectuadas fundamentalmente por actores transnacionales como la Organización Sionista de los Estados Unidos, el Congreso Judío de ese país y la Liga *B'nai B'rith*, que el gobierno mexicano tuvo que reconsiderar su posición, cambiar de Canciller y regresar, en cuanto pudo, a su política de equidistancia. Si bien después del voto sobre el sionismo, México se abstuvo en el caso de la

resolución de condena a Israel por continuar ocupando territorios árabes y que recomendaba a todos los Estados miembros suspender su ayuda económica, podemos observar la recuperación gradual de la equidistancia en algunas de las declaraciones del canciller

Aunque podríamos atribuir el denominado “sesgo pro-árabe” al tercermundismo echeverrista, no puede ignorarse la influencia que tuvieron los grupos de presión internos y actores transnacionales pro-palestinos. En el caso de la apertura de la oficina de la OLP, establecieron y mantuvieron canales funcionales de comunicación internos entre éstos y otros grupos de presión, el público en general y los tomadores de decisiones gubernamentales. Se manifestaron como un grupo de conducta formulativa, actuaron de forma positiva, buscando cambiar el status quo, supieron establecer claramente su posición estratégica dentro de la sociedad mexicana, vincularse exitosamente con otros actores en el ámbito político interno e internacional, y dejar establecido su *policy issue*, en relación con el gobierno mexicano, de manera muy exitosa y con un *timing* inmejorable dada la nueva orientación hacia la diversificación de relaciones de la política exterior de Echeverría.

En cambio, los grupos de presión y actores transnacionales judíos actuaron de forma negativa o como grupos de veto, es decir, buscando prevenir cualquier modificación al status quo; no supieron defender oportunamente su posición estratégica, fueron incapaces de una persuasión eficaz, de establecer con claridad su relación con otros actores en el ámbito político interno e internacional y fallaron en establecer un *policy issue*. En particular, no hicieron buen uso del *timing* y se convirtieron en un grupo de conducta reactiva y no formulativa.

Esta situación volvió a presentarse durante el momento previo a la votación de México de la declaración sobre el sionismo. De tal suerte, los grupos pro palestinos consiguieron anotar dos grandes éxitos: la apertura de la oficina de la OLP en México y el voto mexicano en Naciones Unidas. Sin embargo, luego de ésta votación, los grupos de presión y actores transnacionales judíos acertaron en su estrategia para que el gobierno mexicano cambiara su

posición. Lo fue, en buena medida, porque según Trice, las percepciones por parte de los actores gubernamentales con respecto al tema “afectan irremediablemente el papel de los grupos de presión en la toma de decisiones de modo tal que si los grupos de presión son capaces de empatar sus intereses vitales con la resolución de un tema tal y como es definido por los actores gubernamentales, tienen una oportunidad razonable de obtener acceso y consideración gubernamental para sus posiciones. Si, en cambio, los tomadores de decisiones definen un tema de tal manera que los intereses del grupo de presión en la materia son considerados periféricos o ilegítimos, su habilidad para afectar el proceso de toma de decisiones se limita severamente”.<sup>359</sup>

En efecto, las cancelaciones de hoteles hechas por judíos americanos y la baja del 25 por ciento de los ingresos turísticos programados para ese año probaron tener una eficacia extraordinaria. Así consiguieron que el canciller viajara a Israel a dar explicaciones, que el presidente reconsiderara la posición de México, que cambiara la política multilateral del país frente al conflicto árabe – israelí y que el presidente se reuniera con los grupos judíos de México, Estados Unidos y Canadá para asegurarles que ese incidente no volvería a ocurrir, a pesar de nuevos y normales diferendos en la política multilateral de ambos países.

En cuanto a las relaciones México-Estados Unidos, el diferendo con Israel no pasó a mayores, pues nunca se dieron las medidas que el gobierno estadounidense había amenazado con tomar como represalia por el voto contra el sionismo, y que se creía endurecerían el boicot lanzado contra la industria turística de México. Más aún, el voto mexicano sobre la resolución del 6 de diciembre fue también distinto al emitido por el gobierno estadounidense. Esto reflejaba que México volvía a procurar mantener su independencia relativa.

---

<sup>359</sup> Robert H. Trice, *op. cit.*, p. 21.

## CONCLUSIONES

Intentar una explicación de la política de México hacia el conflicto árabe israelí en el periodo que va de 1932 a 1976 no es una tarea fácil dada la escasa y poco estudiada información que se encuentra fundamentalmente en fuentes primarias de carácter archivístico y hemerográfico. Mucho menos lo es si se aborda desde la perspectiva del surgimiento y la actuación de los gobiernos, grupos de presión y actores transnacionales de vocación pro – palestina y pro – judía que buscaron influir sobre las decisiones del gobierno mexicano.

La tesis se propuso resolver dos preguntas centrales. Ante la primer pregunta sobre ¿cómo se desarrolló el proceso de toma de decisiones de la política mexicana frente al conflicto árabe – israelí? concluimos que, a pesar de la escasez de fuentes documentales, existe la evidencia suficiente para demostrar que el gobierno mexicano tomó en consideración la presión que efectuaron tanto los gobiernos como los grupos de presión y los actores transnacionales de ambas partes. Es decir, se argumenta que las decisiones del gobierno mexicano obedecieron primordialmente a una evaluación de costos y beneficios para la política interna e internacional de México que tomó en cuenta, en algunos momentos mucho más que en otros, la presión ejercida tanto por los gobiernos de ambos frentes como por los grupos de presión y los actores transnacionales involucrados.

Es en esta dirección que caracterizamos a los grupos surgidos tanto de las comunidades judías y pro palestina en México y en el extranjero como grupos de presión y actores transnacionales, respectivamente. En primer lugar distinguimos como grupos de presión y no como grupos de interés a algunas organizaciones judías y pro palestinas en México. Lo hicimos de esa forma porque los grupos de interés comparten intereses comunes y pueden o no realizar acciones conjuntas para defenderlos, mientras que los grupos de presión despliegan actividades específicamente dirigidas a presionar a las estructuras gubernamentales para que se adopte o

rechace una determinada medida política que los favorece o los perjudica. Pero además, porque según Jean Meynaud, un grupo de presión “es un agregado humano organizado que trata de influir en el contenido de las decisiones gubernamentales, pero sin pretender colocar a sus miembros en puestos de responsabilidad gubernamental.”<sup>360</sup>

Este marco conceptual también se nutrió especialmente de las aportaciones de David B. Truman y Robert H. Trice para identificar los factores que determinan la influencia de los grupos de presión en la formulación de una política estatal y, específicamente, en la formulación de posiciones de una política exterior determinada.

Por su parte, caracterizamos a algunos grupos de presión de carácter internacional como actores transnacionales de racionalidad instrumental tal y como los denomina Thomas Risse. Este enfoque nos permite establecer dos diferencias frente a otro tipo de organizaciones no gubernamentales de carácter transnacional, como las redes de influencia, toda vez que éstas están motivadas fundamentalmente por la promoción de un bien común, mientras que los actores transnacionales de racionalidad instrumental se manifiestan a favor de un interés que favorezca a la organización misma y a sus agremiados. Además, porque sus estrategias para influir y los factores de los cuales depende el éxito de su empresa coinciden bien con las que tanto los grupos pro judíos como pro palestinos desde el extranjero desplegaron en el caso concreto.

También argumentamos que estas presiones, muy numerosas, fueron decisivas para la política que México siguió hacia el conflicto árabe – israelí, misma que es caracterizada como una política de equidistancia al menos hasta 1974. Por equidistancia queremos decir, desde nuestro punto de vista, una política que intenta, aunque no siempre consigue, equilibrar la relación entre México y ambas partes en conflicto intentando no contemporizar totalmente con una ni desfavorecer totalmente a la otra.

---

<sup>360</sup> Harmon Ziegler, *Interest Groups in American Society*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1964, p. 30; citado por Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 13.

En el periodo que va de 1949 a 1974 las presiones, importantes pero escasas, aunque fueron tomadas en cuenta, no parecen haber sido centrales para la toma de decisiones mexicanas. Éstas fueron más el resultado de un buen grado de inercia en el apego a grandes principios, líneas y criterios de política exterior a favor de la paz, la autodeterminación, la no intervención y el derecho internacional. En cambio, en los periodos que van de 1932 a 1949 y de 1974 a 1976, respectivamente, argumentamos que las presiones fueron un factor central para explicar las posiciones de México frente al conflicto árabe – israelí. La Segunda Guerra Mundial impuso a México la necesidad de desplegar una política exterior que le permitiera enfrentar adecuadamente en lo económico la emergencia bélica y, después, que le permitiera influir sobre las decisiones e instituciones de la posguerra. En este contexto México participó activamente en la fundación de Naciones Unidas y, por lo tanto, en los primeros años de esta institución, mismos que dedicaron mucho tiempo al conflicto árabe – israelí. Sin embargo, al acercarse la década de los años cincuenta, México vivió una etapa de relativo aislamiento internacional que se continuó en el tiempo hasta la llegada a la Presidencia de Luis Echeverría quien impulsó una política exterior de mucho mayor activismo y de énfasis, especialmente durante la segunda mitad de su mandato, en la diversificación y ampliación de relaciones con otras zonas del mundo.

La política que México adoptó hacia el conflicto árabe – israelí tuvo en cuenta la existencia de grupos de presión, con sedes domésticas y extranjeras, que influyeron de manera importante, aunque no siempre determinante, en su configuración. Algunos miembros de las comunidades judías y árabes – palestinas residentes en México, además de miembros de la comunidad judía estadounidense y de comunidades árabes pro – Palestinas residentes en el Medio Oriente, actuaron como grupos de presión y como actores transnacionales con fines instrumentales intentando y consiguiendo influir sobre la política de México hacia el conflicto. Como afirma Risse, muchos de ellos, para acceder al sistema político del Estado “objetivo” actuaron como integrantes de una coalición ganadora, o *winning policy coalition*, para poder influir.

Otros, en cambio, defendieron de manera individual los intereses de sus integrantes. Unos y otros, no obstante, de manera conjunta o independiente pero paralela, consiguieron en distintos momentos, influir sobre las posturas que adoptó el Estado mexicano en la Organización de las Naciones Unidas y, en general, sobre los criterios que nuestro país defendió con respecto al conflicto árabe – israelí.

Ante la segunda pregunta de ¿por qué el gobierno mexicano pudo adoptar posiciones relativas al conflicto no siempre convergentes con las que tuvo el gobierno estadounidense, a pesar de la existencia de indicios de presiones de éste último para que mantuviera posiciones similares?, respondemos que el gobierno mexicano pudo hacerlo acogiéndose a la puesta en operación de la tácita fórmula de entendimiento cuya existencia fue identificada por Mario Ojeda. Por ello es posible sostener que la postura de México frente al conflicto árabe – israelí no se delineó en función de los criterios estadounidenses, sino que México, utilizando juicios propios, optó por la adopción de posiciones que frecuentemente fueron distintas a las sostenidas por los Estados Unidos.

A nuestro juicio este contexto de independencia relativa hizo posible a México disentir frente a Estados Unidos en Naciones Unidas durante el proceso deliberativo sobre la partición palestina, sobre el reconocimiento a Israel, su ingreso a la ONU y el establecimiento de relaciones diplomáticas, durante la votación sobre la Comisión de Conciliación para el conflicto en 1952 y, más tarde, sobre la apertura de la oficina de la OLP en México y el apoyo a la declaración sobre el Sionismo de Naciones Unidas.

Pero también hizo que aún en los casos en que México y Estados Unidos votasen en un mismo sentido una resolución manifestaran distintas razones para hacerlo. Mientras Estados Unidos sostenía que los intereses de Israel estaban estrechamente ligados a los estadounidenses en Naciones Unidas, México defendía criterios y posiciones apegadas al derecho internacional,

los principios y líneas generales de su política exterior de apego al multilateralismo que, de nuevo, demostraban criterios y juicios propios.

De esta forma esta tesis evoca dos dimensiones de la política exterior y se ocupa de su interpretación en el caso del conflicto árabe – israelí. Por un lado, enfoca la toma de decisiones interna y, por otro lado, la defensa de las posiciones en los foros internacionales, especialmente en la Asamblea General de la ONU.

Para ambas explicaciones utilizamos un marco conceptual que subrayó la importancia, a un tiempo, tanto de los factores externos como de los factores internos. Es decir, un enfoque que se pronuncia por examinar tanto lo que sucede al interior de los Estados como la estructura del sistema internacional y las restricciones que les impone en su interacción con otros. En cuanto a la toma de decisiones, y siguiendo el enfoque de Juan J. Linz, vemos al mexicano como un régimen autoritario de corte presidencialista, con un pluralismo político limitado que deja, por lo tanto, cierto espacio abierto a la acción de grupos de presión y actores transnacionales. Con esta caracterización se matiza también la utilidad del modelo predominante para explicar la política exterior de México, a partir del enfoque del actor racional unificado, en el que de entrada se desdeña la existencia de un proceso de formulación de decisiones en donde tienen incidencia grupos ajenos a la estructura gubernamental, tales como los grupos de presión.

En ese sentido esta tesis muestra evidencia suficiente para demostrar que en el caso de la política de México hacia el conflicto árabe – israelí se verifica lo que Maria Amparo Casar y Guadalupe González señalan cuando dicen que “el presidente se ha visto sometido a una serie de presiones provenientes de actores políticos que difieren sustancialmente acerca de lo que su gobierno debería hacer sobre un tema particular y que compiten para afectar tanto las decisiones del gobierno como las acciones del mismo”, al igual que cuando señalan que “los actores no

gubernamentales ejercieron su poder a través de canales informales, alejados de la vista pública y en un proceso de negociación informal con la elite gobernante”.<sup>361</sup>

Esta tesis sirve bien, asimismo, al objetivo general de demostrar que en el caso mexicano no hubo, como en el de otros países de América Latina, alejamiento y desinterés total frente al conflicto del Medio Oriente. Como afirma Regina Sharif, a causa en buena medida del factor demográfico, éste ha adquirido en distintos momentos una relevancia política y diplomática significativa para la política exterior de México.

Nuestra conclusión es que ahondar en el proceso de toma de decisiones de política exterior es relevante para rescatar una visión dinámica sobre la política exterior de México, donde participan actores no gubernamentales de carácter doméstico y transnacional. Coincidimos también plenamente con Arturo Borja cuando advierte que es necesario “combinar los niveles analíticos representados tanto por factores internos como por factores externos para arribar a explicaciones más completas pues si bien para fines docentes todavía tiene sentido diferenciar entre el Estado nacional y el sistema internacional, para efectos de investigación deben considerarse conjuntamente las fuerzas que operan en los dos niveles analíticos”.<sup>362</sup>

En el caso de la política de México ante el conflicto árabe – israelí entre 1932 y 1976 estamos, por tanto, en presencia de un conjunto de posiciones y decisiones que en un contexto de independencia relativa tomaron en cuenta y, en algunos momentos, fueron orientadas primordialmente por la presión a la que actores transnacionales y grupos domésticos sometieron al Estado mexicano.

---

<sup>361</sup> María Amparo Casar y Guadalupe González, *op. cit.*, p. 3.

<sup>362</sup> Arturo Borja, *op.cit.*, pp. 43 – 44.

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

### FUENTES PRIMARIAS

ASREM. Fuentes documentales del Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

ACSREM. Fuentes documentales del Archivo de Concentraciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

Periódico *Excelsior* (1974-1976).

### FUENTES SECUNDARIAS

Alba, Víctor, “Latin American Relations with the Middle East: the Contributing Factors”, *Middle East Information Series*, No. 2, 1973.

Arieh Gerstein, Jorge, *El Bloque latinoamericano en la Asamblea General de las Naciones Unidas y su posición frente al conflicto árabe-israelí*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 1970.

Ávila Camacho, Manuel, *Un año de política internacional mexicana (1941-1942)*, México, Serie: Problemas Nacionales e Internacionales, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1942.

Avni, Haim, *Judíos en América. Cinco siglos de historia*, Madrid, Mapfre, 1992.

\_\_\_\_\_, “Cárdenas, México y los refugiados: 1938-1940”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, volumen 3, núm. 2, enero – junio de 1992.

Bokser-Liverant, Judith, “El movimiento sionista, la sociedad y el gobierno en México frente a la partición de Palestina” en *Judaica Latino-Americana. Estudios Históricos Sociales II*, Jerusalén, Magnes, 1993.

Borja Tamayo, Arturo, “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas” en *La Política Exterior de México: Enfoques para su Análisis*, México, El Colegio de México-Instituto Matías Romero, 1997.

Carreño Gloria y Ethel Gerbilsky de Glusman, *El Estado de Israel en la opinión de la prensa mexicana. abril, mayo, junio de 1948*, Cuaderno de Investigación no.3, México, Centro de Documentación e Investigación de la Comunidad Ashkenazi de México, 1995.

Carlsnaes, Walter, “Foreign Policy”, en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth Simmons, *Handbook of International Relations*, Londres, Sage Publications, 2001.

Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, decimocuarta edición, México, Siglo Veintiuno editores, 1998.

Casar, María Amparo y Guadalupe González, *Proceso de toma de decisiones y política exterior en México: el ingreso al GATT*, Brasilia, ponencia presentada a la IX Reunión de Centros Miembros del RIAL, Reunión Temática: los procesos decisorios de las políticas exteriores latinoamericanas, 1987.

Castañeda, Jorge, *México y el Orden Internacional*, México, El Colegio de México, 1981.

Chabat, Jorge, *La toma de decisiones en la política exterior mexicana: perspectivas en la relación con Estados Unidos*, México, CIDE, 1988.

Cohen, Bernard C., "Foreign Policy" en David L. Sills (ed), *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, Nueva York, Macmillan, 1968.

De Garay, Graciela (entrevistadora y coordinadora), *Rafael de la Colina: una vida de hechos*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1989.

\_\_\_\_\_, *Las relaciones diplomáticas México-Israel (1947-1967)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores - Universidad Iberoamericana, 1996.

De Olloqui, José Juan, *La diplomacia total*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Del Arenal, Celestino, "La Teoría y la Ciencia de las Relaciones Internacionales hoy: retos, debates y paradigmas", *Foro Internacional*, vol. XXIX, núm. 4, abril-junio de 1989.

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Yearbook of the United Nations*, Nueva York, 1948-1949.

\_\_\_\_\_, *Yearbook of the United Nations*, Nueva York, 1957.

\_\_\_\_\_, *Orígenes y evolución del problema palestino (1917-1988)*, Nueva York, 1990.

\_\_\_\_\_, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, 2000.

Domínguez, Jorge, "Widening Scholarly Horizons: Theoretical Approaches for the Study of U.S.-Mexican Relations", ponencia presentada en el seminario "La Nueva Agenda en la Relación Bilateral México-EUA", organizada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), 19-20 de mayo de 1995, *mimeo*.

Duverger, Maurice, *Sociología Política*, trad. Jorge Esteban, Barcelona, Ariel, 1970.

Ehrmann, Henry W., "The Comparative Study of Interest Groups", en Henry W. Ehrmann (ed.), *Interest groups on Four Continents*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1958.

Espíndola Mata, Juan, *El hombre que lo podía todo, todo, todo. Ensayo sobre el mito presidencial en México*, México, El Colegio de México, 2004.

Garza Elizondo, Humberto, “Desequilibrios y contradicciones en la política exterior de México”, *Foro Internacional*, vol. XXIV, núm. 4, abril-junio de 1984.

Glick, Edward B., *The policies of the Latin American Governments toward Israel in the United Nations*, Florida, University of Florida, 1955.

\_\_\_\_\_, “Latin America and the Palestine Partition Resolution”, *Journal of Inter-American Studies*, vol1, no.2, abril de 1959.

\_\_\_\_\_, “Zionist and Israeli Efforts to Influence Latin America: a case study in diplomatic persuasion”, *The Western Political Quarterly*, vol. 9, no. 2, junio de 1965.

Gleizer Salzman, Daniela, *México frente a la inmigración de refugiados judíos (1934-1940)*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2000.

Gómez Robledo, Antonio, “Directrices fundamentales de la política exterior mexicana”, *Foro Internacional*, vol. 6, núm. 2, octubre-diciembre de 1965.

González González, Guadalupe, *Los intereses privados norteamericanos en México: la Cámara Americana de Comercio de México*, tesis, México, El Colegio de México, 1979.

\_\_\_\_\_, “Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana” en Olga Pellicer (comp.), *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, CIDE, 1981

Holsti, Kalevi Jaako, *International politics. A framework for analysis*, Nueva Jersey, Prentice Hall International, 5ª ed., 1988.

Holsti, Ole R., “Modelos de relaciones internacionales y política exterior”, *Foro Internacional*, vol. XXIX, número 4, abril-junio de 1989.

Huntington, Samuel P., “Transnational Organizations in World Politics”, *World Politics*, vol. 25, abril de 1973.

Iglesias Velasco, Alfonso J., “El estatuto jurídico – internacional de Jerusalén”, *Revista CIDOB d’afers internacionals*, núm 48, diciembre de de 1999 – enero de 2000.

Instituto Cultural Mexicano – Israelí, *Visita a Israel del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Luis Echeverría Álvarez y Señora*, México, 1975.

Jacobs Barquet, Patricia, *Diccionario Enciclopédico de mexicanos de origen libanés y de otros pueblos de Levante*, México, Solar, 2000.

Johnson, Paul, *La historia de los judíos*, Barcelona, Vergara, 2004.

Kaufman Edy, Yoram Shapira y Joel Barromi, *Israel-Latin American Relations*, New Jersey, Transaction Books, 1979.

Keohane Robert O. y Joseph S. Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1981.

Krasner, Stephen D., "Power politics and transnational relations", en Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

Krause, Corinne A., *Los judíos en México. Una historia con énfasis especial en el periodo de 1857 a 1930*, México, Universidad Iberoamericana, 1987.

Lerner Susana y Sergio Dellapergola, *La Población Judía de México: perfil demográfico, social y cultural*, México, Universidad Hebrea de Jerusalén-El Colegio de México, 1995.

Linz, Juan J., *Totalitarian and Authoritarian Regimes*, Reading, Mass., Boulder, 2000.

Lombardo Toledano, Vicente, *Dos Conferencias sobre Israel*, México, Universidad Obrera, (s.f.).

Lozowsky de Gervitz, Rosa, *Identidad y supervivencia*, México, Comunidad Ashkenazí de México, 1993.

Mabel Laredo, Iris, "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", *Foro Internacional*, primera parte, vol. 6, núm. 1, julio-septiembre de 1965.

\_\_\_\_\_, "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", segunda parte, *Foro Internacional*, vol. 6, núm. 4, abril-junio de 1966.

Martínez Gil, José de Jesús, *Los grupos de presión y los partidos políticos en México*, segunda edición, México, Porrúa, 1997.

*Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, septiembre de 1947 – agosto de 1948, presentada al H. Congreso de la Unión por el C. Jaime Torres Bodet, México, 1948.

Mesa, Roberto, *Teoría y práctica de Relaciones Internacionales*, Madrid, Taurus, 1980.

Meyer, Lorenzo, *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario (1910-1940)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973.

\_\_\_\_\_, "Cambio político y dependencia: México en el siglo XX" en Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de política exterior mexicana*, México, El Colegio de México, 1979.

\_\_\_\_\_, *La marca del nacionalismo*, tomo VI, serie México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores, México, Senado de la República, 2000.

Meynaud, Jean, *Los grupos de presión*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria Buenos Aires, 1960.

Milgram Avraham (ed), *Entre la aceptación y el rechazo. América Latina y los refugiados judíos del nazismo*, Jerusalén, Instituto Internacional de Investigación del Holocausto, 2003.

Montero, Pablo, *Israel-Palestina: rompecabezas para armar*, México, Zona – INAH, 1988.

- Morgenthau, Hans J., “A Realist Theory of International Politics”, en John A. Vásquez (ed), *Classics of International Relations*, tercera edición, Prentice Hall, 1995.
- Musallam, Sami Favez, *Organización para la Liberación Palestina, estructura internacional*, México, OLP en México, 1987.
- Musalem Rahal, Doris “La migración palestina a México”, en María Elena Ota Mishima, *Destino México: un estudio de las migraciones asiáticas a México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1997.
- Naciones Unidas, *documentos oficiales de la segunda parte del tercer periodo de sesiones de la Asamblea General*, Comisión Política ad hoc, 42 sesión, 1949 (A1818).
- Nasr Julián y Salim Abud, *Directorio libanés: censo general de las colonias libanesa-palestina-siria residentes en la República Mexicana*, México, Velux, 1948.
- Nudelstejer B, Sergio, (comp.), *El Conflicto del Medio Oriente visto por mexicanos*, México, Tribuna Israelita, 1967.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, primera reimpresión, México, El Colegio de México, 2001.
- Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*, Harvard, Harvard University Press, 1971.
- Padgett, Leon Vincent, *The Mexican Political System*, Boston Mass, Houghton Mifflin, 1966.
- Pappe, Ilan, *A History of Modern Palestine: one land, two peoples*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2004.
- Pasquino, Gianfranco, “Grupos de Presión” en Norberto Bobbio, Nicola Matteuci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, 11ª. Edición, México, Siglo Veintiuno, 1998.
- Pellicer de Brody, Olga, *México y la Revolución Cubana*, México, El Colegio de México, 1972.
- \_\_\_\_\_ (compiladora), *Voz de México ante la Asamblea General de la ONU*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores – Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Quintana Palí, Santiago, “México, el Medio Oriente y la OPEP”, *Foro Internacional*, vol. XXVII, núm.3, enero-marzo de 1987.
- Riggs, Robert E., *Politics in the United Nations, a study of United States Influence in the General Assembly*, Urbana, Illinois, The University of Illinois Press, 1958.
- Risse, Thomas, *Transnational Actor and World Politics*, en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth Simmons, *Handbook of International Relations*, Londres, Sage Publications, 2001.
- Sachar, Howard M., *A History of Israel: from the rise of Zionism to our time*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1998.

- Seara Vázquez, Modesto, *Política exterior de México*, segunda edición, México, Harla, 1984.
- Seligson, Silvia, *Los judíos en México*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1983.
- Shapira Yoram, ““La política exterior de México bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva”, *Foro Internacional*, julio-septiembre 1978, pp. 62-91.
- Shariff, Regina, “Latin America and the Arab – Israeli Conflict”, *Journal of Palestine Studies*, vol. 7, núm. 1 (Otoño, 1977).
- Sierra Kobeh, María de Lourdes, *Introducción al Estudio del Medio Oriente: del surgimiento del Islam a la repartición imperialista de la zona*, México, UNAM, 2002.
- Snyder, Richard C., H.W. Bruck y Burton Sapin (comps.), *Foreign Policy Decision-Making (Revisited)*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2002.
- Torres Bodet, Jaime, *Memorias: tiempo de arena, años contra el tiempo y la victoria sin alas*, segunda edición, México, Porrúa, 1981.
- Torres Ramírez, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana, período 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial*, México, El Colegio de México, 1979.
- \_\_\_\_\_, *De la guerra al mundo bipolar*, tomo VII, serie México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores, México, Senado de la República, 2000.
- Trice, Robert H., *Interest Groups and the Foreign Policy Process: U.S. Policy in the Middle East*, Sage Professional Papers in International Studies, vol. 4, núm. 02-047, 1976.
- Truman, David B., *The Governmental Process. Political interests and public opinion*, New York, Alfred A. Knopf, 1971.
- Valero, Ricardo “La Política Exterior de México. Contexto y realidades”, en Humberto Garza Elizondo (coord.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986.
- Viloria Varela, Gerardo Edmundo, *Incidencia de los grupos de presión en las decisiones de la política internacional*, tesis de licenciatura, México, UNAM, 1971.
- Voces Mexicanas en la Guerra de Yom Kipur*, México, Tribuna, 1973
- Weckmann Muñoz, Luis, “México y el Cercano y Medio Orientales” en Comité de Asuntos Internacionales del PRI, *México y los países en desarrollo*, México, Partido Revolucionario Institucional, 1982.
- Zack de Zuckerman, Cecilia, *El pueblo judío y la comunidad internacional en el siglo XX*, Cuadernos de Investigación No.1, México, Comunidad Ashkenazí de México, diciembre de 1994.

Zárate Miguel, Guadalupe, *México y la diáspora judía*, primera edición, México, INAH, 1986.

Zeraoui Zidane, “Los árabes en México: el perfil de la migración”, en María Elena Ota Mishima, *Destino México: un estudio de las migraciones asiáticas a México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1997.

#### FUENTES ELECTRÓNICAS

Documento “Presencia judía en México”, página web de la *Tribuna Israelita*, disponible en: <http://www.tribuna.org.mx/presencia/historia/historia.html>, visitado el día 10 de mayo de 2005.

“Organización para la Liberación Palestina”, *Enciclopedia Hispavista*, consultado el 21 de diciembre de 2005, (<http://galeon.hispavista.com/historiadeisrael/olp.htm>)