

# LA POSTURA DEL GOBIERNO URUGUAYO DE LACALLE POU FRENTE AL CONFLICTO EN LA FRANJA DE GAZA

THE POSITION OF THE URUGUAYAN GOVERNMENT OF LACALLE POU  
REGARDING THE CONFLICT IN THE GAZA STRIP

*Diego Hernández Nilson<sup>1</sup>*

*Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay*

*Florencia Salgueiro Rubio<sup>2</sup>*

*Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay*

DOI: <https://doi.org/10.59842/17.1.5>

*Recibido: 28/12/2023*

*Aceptado: 23/05/2024*

## Resumen

La nueva etapa del conflicto palestino-israelí desatada en octubre de 2023 ha evidenciado un cambio de posicionamiento de Uruguay, el cual se enmarca en un realineamiento más amplio que ya había comenzado a observarse desde el inicio del gobierno de Luis Lacalle Pou, en 2020. El artículo parte de una descripción de la orientación de la política exterior del gobierno con relación al conflicto, considerando los posicionamientos asumidos por Uruguay en foros internacionales, y pronunciamientos unilaterales de dependencias y autoridades del gobierno. Tal orientación es contrastada con los posicionamientos históricos del país con respecto al tema, para así valorar el alcance del cambio de postura impulsado por el gobierno. Por último, el trabajo ensaya algunas explicaciones sobre este viraje, teniendo en cuenta principios históricos de la política exterior uruguaya, la ideología de los partidos políticos como criterio orientador de la política externa y la influencia ejercida por los cambios adoptados por otros países de la región y el hemisferio con respecto al tema.

**Palabras clave:** Política Exterior Uruguaya, Israel, Palestina, Luis Lacalle Pou

## Abstract

The new stage of the Palestinian-Israeli conflict that began in October 2023 has evidenced a change in Uruguay's position, reflecting a broader realignment that was already becoming apparent since the beginning of Luis Lacalle Pou's government in 2020. The paper starts with a description of the orientation of the government's foreign policy in relation to the conflict, considering the positions taken by Uruguay in international forums and unilateral pronouncements of government agencies and authorities. This

<sup>1</sup> Doctor y magíster en Sociología, [diegohernandeznilson@gmail.com](mailto:diegohernandeznilson@gmail.com)

<sup>2</sup> Maestría en Ciencia Política, [florencia.salgueiro@cienciassociales.edu.uy](mailto:florencia.salgueiro@cienciassociales.edu.uy)

orientation is contrasted with the country's historical positions on the issue, in order to assess the scope of the change of position promoted by the government. Finally, the paper attempts some explanations for the change in Uruguay's position, considering historical principles of Uruguayan foreign policy, the ideology of political parties as a guiding criterion for foreign policy, and how the stances taken by other countries in the region and hemisphere influence this issue.

**Key words:** Uruguayan Foreign Policy, Israel, Palestine, Luis Lacalle Pou

## Introducción

El 7 de octubre de 2023 Hamás lanzó un brutal ataque contra Israel, matando a más de mil personas y tomando centenares de rehenes. En dicha ocasión el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) de Uruguay emitió una firme condena, que se inscribía en las tradicionales posturas uruguayas de crítica de la violencia internacional y de solidaridad con Israel (MRREE, 2024a). Sin embargo, el posterior respaldo irrestricto a la desproporcionada —y también brutal— respuesta militar israelí supone un evidente cambio de postura del Estado uruguayo con relación al tema.

El cambio resulta particularmente visible con respecto a los posicionamientos de los anteriores gobiernos del Frente Amplio (FA) (2005-2020), pero también en relación con posiciones históricas mantenidas por el país durante el siglo XX. El cambio de postura se evidencia especialmente en la negativa a condenar las violaciones de derechos humanos cometidas en Gaza, así como también en la repetida abstención frente al pedido de un alto al fuego en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, que posiciona a Uruguay junto con Panamá, Guatemala y Paraguay, integrando un reducido grupo de países latinoamericanos habituados a secundar a EE. UU. en los foros del organismo multilateral.

De esta forma, el gobierno de Luis Lacalle Pou ha modificado la tradicional postura de Uruguay con relación al conflicto palestino-israelí. Si bien se mantiene el apoyo a la solución de dos Estados (que de hecho es reivindicada por el propio gobierno como ejemplo de continuidad), el cambio se expresa particularmente en el abandono o el relegamiento de posicionamientos que solían privilegiar protección de civiles, la condena a la violencia como forma de resolución de conflictos internacionales y el apoyo a soluciones basadas en el respeto del derecho internacional, el derecho internacional humanitario y el multilateralismo.

Esta modificación, que constituye un cambio o ajuste de la política exterior uruguaya respecto a un tema relevante de la agenda internacional, ya se venía manifestando casi desde el inicio del gobierno, al alterarse posiciones históricamente adoptadas por el país en las votaciones en la Asamblea General de Naciones Unidas (2020) y en el Consejo de Derechos Humanos (2021), así como también al anunciar la apertura de una representación oficial en Jerusalén (2022), contraviniendo una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (Organización de Naciones Unidas).

El artículo procura identificar y definir este cambio considerado como fenómeno político, dando cuenta de sus características y posibles explicaciones. Para ello comienza

revisitando la postura de Uruguay en relación con esta nueva etapa del conflicto palestino-israelí desatada en octubre de 2023, actualizando caracterizaciones y análisis desarrollados en textos anteriores (Hernández, 2023; Salgueiro, 2023, 2024), para luego profundizar en el abordaje de los factores que explican el cambio de postura: el cambio de partido de gobierno (y la asunción de uno con una ideología diferente al anterior); el giro pragmático de la política exterior del gobierno de Lacalle Pou, que ha sido denominado como «neoherrerismo» (López Burian y Hernández Nilson, 2020); y el cambio de posición de los países de la región y del hemisferio respecto al tema, de la mano de la irrupción de líderes antiglobalistas de derecha (Sanahuja y López Burian, 2020) dispuestos a contestar el derecho internacional y el multilateralismo, como los casos de Donald Trump, Jair Bolsonaro y Javier Milei.

A nivel metodológico, el trabajo caracteriza la postura de Uruguay a partir de un relevamiento exhaustivo de fuentes primarias, que incluyen la revisión de todos los comunicados de prensa emitidos por el MRREE, declaraciones de autoridades del gobierno relevadas en medios de prensa y votaciones en organismos multilaterales relevadas en la biblioteca en línea Dag Hammarskjöld de la ONU. Esta postura es contrastada con las anteriormente adoptadas por Uruguay, principalmente a partir de su ajuste a los principios rectores de la política externa del país. Asimismo, en el caso de las votaciones, también se plantea un marco comparado con los posicionamientos de los demás países latinoamericanos. Por último, tanto análisis de estos datos como las explicaciones propuestas para el fenómeno del que dan cuenta se inscriben en un diálogo con la literatura sobre política exterior uruguaya, considerada como un área de estudios específica.<sup>3</sup>

## El posicionamiento de Uruguay tras el 7 de octubre

Tras la firme condena al ataque de Hamás del 7 de octubre, el respaldo ilimitado e irrestricto del gobierno uruguayo a la desproporcionada respuesta de Israel supone un cambio en la postura histórica de Uruguay con respecto al conflicto palestino-israelí. Este respaldo se verifica al menos en dos aspectos. Por un lado, en el plano unilateral, en la negativa a señalar al uso de la fuerza por parte de Israel como responsable de las graves violaciones de derechos humanos y la crisis humanitaria en Gaza. Por otro lado, en el plano multilateral, en la negativa a apoyar el pedido de alto al fuego votado favorablemente en la Asamblea General de la ONU, a la que puede agregarse la omisión

---

<sup>3</sup> Una necesaria aclaración metodológica debe advertir acerca de que el foco puesto en los hechos posteriores al 7 de octubre (con los ataques de Hamás a Israel y el posterior bombardeo e invasión de Gaza por parte del ejército israelí) no debe llevar a perder de vista que esta es una nueva etapa de un conflicto más amplio, en el marco del cual debe contextualizarse. En ese sentido, al abordar la actuación uruguaya el trabajo apuesta a ir poniéndola en perspectiva histórica, teniendo en cuenta la política exterior del país desde la posguerra. Sin embargo, al referirse al conflicto en sí mismo, por motivos de espacio y pertinencia no es posible ofrecer un recorrido histórico desde sus orígenes, lo cual, por supuesto, no implica asumir que la actual etapa se desarrolla al margen de tales antecedentes.

de cualquier referencia al fallo de la Corte Internacional de Justicia que exige a Israel medidas que impidan actos genocidas.

Con relación al primer punto, los posicionamientos unilaterales de Uruguay surgen principalmente de dos fuentes: los comunicados oficiales del MRREE y las declaraciones públicas de autoridades del país. Como se observa en la Tabla 1, desde el 7 de octubre Uruguay emitió cuatro comunicados sobre el conflicto palestino-israelí, a los que se agregan otros dos que refieren a situaciones de alguna forma conexas al conflicto: el ataque de Irán a Israel y la habilitación de Israel a exportaciones de carne uruguaya.

Tabla 1

Fecha	N.º de comunicado	Título	Referencia bibliográfica
7-8/10/2023	54/23 (54b/23)	Ataques terroristas contra Israel	MRREE, 2023a
25/10/2023	56/23	Sobre la grave situación internacional	MRREE, 2023b
28/11/2023	59/23	Liberación de rehenes en Gaza	MRREE, 2023c
30/11/2023	60/23	Liberación de Shani Goren en Gaza	MRREE, 2023d
11/1/2024	05/24	Israel habilita las exportaciones de carne con hueso	MRREE, 2024a
13/4/2024	27/24	Ante el ataque de Irán a Israel	MRREE, 2024b

La totalidad de los cuatro comunicados más estrictamente referidos al conflicto (MRREE, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d) mencionan el ataque a Israel, la solidaridad con el pueblo y el Estado de Israel, y el secuestro de rehenes israelíes (que en el caso del comunicado 60/23 se explica a partir de la legítima preocupación por una nacional uruguaya residente en Israel). Como contraparte, solo el comunicado n.º 56/23 hace referencia en forma muy vaga expresa preocupación por «la integridad de los civiles» y «la inviolabilidad de la infraestructura civil y del personal humanitario» (MRREE, 2023b), en aparente referencia a la situación en la Franja de Gaza, y lo hace sin aludir en ningún momento en forma directa al pueblo o al Estado palestinos como víctimas o partes agredidas en un conflicto internacional. De esta forma se observa una disparidad de criterios a la hora de denunciar las situaciones y de valorar la necesidad de proteger

los derechos humanos en el caso de una u otra población afectada, a pesar de las cordiales relaciones que Uruguay mantiene con ambos países. En el mismo sentido, en ocasión de la denominada Masacre de la Harina, el 1 de marzo de 2024, en la cual fueron asesinados más de cien palestinos mientras aguardaban por ayuda humanitaria, el ministerio no emitió ningún comunicado, limitándose a hacer una serie de publicaciones en su cuenta oficial de X (red social anteriormente conocida como Twitter) en las que no se menciona a Israel (MRREE, 2024c).

Otro tanto puede decirse respecto a la condena al uso de la fuerza para abordar problemas internacionales, otro principio rector de la política exterior uruguaya. El comunicado 27/24, relativo al ataque de Irán a Israel, es el único en el cual se afirma que «Uruguay condena el uso de la fuerza» (MRREE, 2024b), en línea con la tradición uruguaya de abogar por la solución pacífica de controversias internacionales. Sin embargo, este principio no es evocado en el caso de los bombardeos a Gaza, el Líbano, Siria y el propio Irán, que son omitidos por el ministerio.<sup>4</sup>

La disparidad de criterios, así como la negativa a condenar el uso de la fuerza y el atropello a los derechos humanos por parte de Israel (y la matanza masiva de civiles asociada a ello) queda de todos modos algo disimulada en el caso de los comunicados de prensa, al menos en comparación con las declaraciones públicas de las autoridades del gobierno uruguayo. A este nivel, hay una justificación deliberada del uso de la fuerza por parte de Israel. El ejemplo más ilustrativo al respecto son las declaraciones del ministro de Defensa, Javier García, quien afirmó a principios de noviembre de 2023 que «el grupo terrorista atacó y recibió una respuesta. [...] seguramente cualquiera de nosotros... si recibe un ataque en su casa, usted se defiende. [...]. Nosotros nos solidarizamos con el pueblo de Israel y nos solidarizamos con el Estado de Israel» (Lacancillería fundamentó..., 2023).

La posición uruguaya, reflejada en este tipo de pronunciamientos unilaterales, asume otra dimensión en el plano multilateral, en particular en las Naciones Unidas. En ese ámbito se hace aún más explícita por un lado, porque es posible cotejarla con las posiciones adoptadas por otros países y, por otro lado, debido a que a este nivel las posiciones de Uruguay allí tienen consecuencias concretas sobre el conflicto, al inscribirse en votaciones de foros internacionales y dar lugar a pronunciamientos colectivos de la comunidad internacional. La Asamblea General de la ONU votó dos resoluciones en las cuales se solicitó el cese de las hostilidades por motivos humanitarios. La primera resolución (A/RES/ES-10/21), aprobada el 26 de octubre de 2023 por 120 votos frente a 45 abstenciones y 14 votos en contra, llama a una tregua humanitaria sostenida. La segunda (A/RES/ES-10/22), aprobada el 13 de diciembre de 2023 por 153 votos a favor frente a 23 abstenciones y 10 votos en contra, reclama un

---

<sup>4</sup> Por supuesto, en el comunicado n.º 54/23 también se deploran las acciones terroristas de Hamás contra Israel (MRREE, 2023a), en línea con la tradicional posición uruguaya al respecto.

cese al fuego humanitario que asegure el acceso de la población civil a la ayuda humanitaria. En ambas ocasiones Uruguay se abstuvo, alineándose con un reducido grupo de Estados latinoamericanos que no apoyaron los llamados a la paz dentro del Grupo de Países de América Latina y el Caribe (Grulac).<sup>5</sup>

El cambio de la histórica postura uruguaya y en especial las abstenciones en el llamado de la Asamblea General de la ONU a un alto al fuego han generado cuestionamientos de la embajadora de Palestina en Uruguay, Nadya Rasheed (Embajadora palestina insistió..., 2023), académicos (Adinolfi, 2023) y el FA, que consideró «irresponsable» la actuación del gobierno, que calificó como un «cambio en el posicionamiento histórico de nuestro país» (FA, 2023, párr. 7) y que por tal motivo hizo un llamado a Sala al canciller Omar Paganini (La cancillería fundamentó..., 2023; Paganini sobre la segunda abstención..., 2023).

El gobierno reivindicó su postura en la ONU argumentando que así respaldaba el derecho de Israel a su legítima defensa frente a los ataques de Hamás, secundando así el discurso del presidente israelí, Benjamín Netanyahu, para justificar su negativa a aceptar una tregua humanitaria. Por ejemplo, la vicepresidenta Beatriz Argimón explicó que «lo que hizo Uruguay fue abstenerse y, por lo tanto, no es que se rompa una tradición, sino que se pondera siempre, lo que para nosotros es fundamental, la lucha contra el terrorismo, en este caso contra Hamas» («Vamos a propiciar..., 2023).

Posteriormente, el 25 de marzo de 2024 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución S/RES/2728 (2024), en la que se reclama un inmediato alto al fuego en Gaza durante el Ramadán (posibilitada por la excepcional abstención de EE. UU.). En esta ocasión, si bien Uruguay no votó (por no integrar el Consejo), el gobierno se congratuló con la decisión. Paganini afirmó que «Uruguay venía hablando respecto de que queríamos un cese al fuego temporario para después dar paso a negociaciones de paz más duraderas. Esto que votó el Consejo de Seguridad de la ONU va en esa dirección» (Paganini celebró la decisión..., 2024). A pesar de este aparente cambio de postura, la realidad es que Uruguay se abstuvo en todas las ocasiones en las que tuvo la oportunidad de posicionarse en foros internacionales a favor de un alto al fuego o una tregua humanitaria.

El cambio de postura de Uruguay también puede inferirse en relación con el caso planteado por Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia, acusando a Israel de «conducta genocida» durante su ataque a la Franja de Gaza. El gobierno uruguayo omitió cualquier referencia a este diferendo y a las medidas cautelares planteadas a Israel por parte de la corte en un fallo primario, lo cual contrasta con la histórica valoración por parte del país del plano multilateral como un ámbito propicio para resolver los conflictos internacionales. Al ser consultado sobre el tema, el canciller

---

<sup>5</sup> En la primera votación, entre los países latinoamericanos, además de Uruguay se abstuvieron Panamá y Haití, y votaron en contra Paraguay y Guatemala. Para la segunda votación, tras el cambio de gobierno, Argentina se sumó a los países que se abstuvieron.

Paganini afirmaba que desde el gobierno «no creemos que haya un genocidio» (Canciller Paganini sobre la situación..., 2024). Algunos días después, cuando el presidente brasileño Luiz Inácio Lula da Silva acusó a Israel de cometer un genocidio en Gaza, Paganini ahondó en su particular visión sobre el punto afirmando que «en Gaza hay 2.200.000 palestinos, puede haber 20.000 muertos; claramente no hay un plan sistemático de eliminar a los dos millones de palestinos que están ahí, como sería un genocidio» (Para Paganini, lo dicho por Lula..., 2024), reduciendo la cuestión del genocidio a un plano estrictamente aritmético y omitiendo cualquier referencia a los argumentos sustantivos manejados en el diferendo jurídico.

Con el paso del tiempo, algunos integrantes de la coalición gobernante expresaron posiciones menos extremas, pero resulta interesante observar que fueron expresadas en el exterior del país y en ámbitos regionales. Un ejemplo de esto fue la declaración del diputado Mario Colman, del Partido Nacional (PN), que dijo que Uruguay debería tener una posición más firme en el pedido de cese al fuego, al participar como representante del Parlasur (Parlamento del Mercosur) en la Eurolat (Asamblea Parlamentaria Europeo-Latinoamericana) celebrada en noviembre de 2023 en Santo Domingo, en la cual justamente se emitió un comunicado que pedía un cese al fuego (Uruguay debería tener..., 2023). El mismo canciller, Omar Paganini, también suavizó sus expresiones anteriores, solicitando una pausa humanitaria en Brasil durante la reunión de ministros del G20, ocasión en la que de todas maneras también insistió en el derecho de Israel a la autodefensa (El canciller Paganini..., 2024).

En este contexto se han planteado suspicacias acerca de la coincidencia entre esta inédita postura de Uruguay frente al conflicto palestino-israelí y la inesperada habilitación del ingreso al exigente mercado cárnico israelí de exportaciones uruguayas de cortes ovinos y bovinos con hueso (MRREE, 2024a). Por ejemplo, la prensa argentina especializada en temas agropecuarios reaccionó con sorpresa al anuncio:

Se trata de un acontecimiento histórico en el mercado de la carne vacuna. Israel, un país muy severo a la hora de controlar la sanidad de los alimentos que importa, aceptará por primera vez carne ovina y vacuna con hueso desde el vecino Uruguay (Un hecho histórico..., 2024, párr. 1).<sup>6</sup>

El anuncio del MRREE se dio el mismo día que comenzaban las audiencias en la Corte Internacional de Justicia en el caso de Sudáfrica contra Israel por violaciones a la Convención contra el Genocidio, lo que llevó a la embajadora palestina Nasheed a expresar comentarios desfavorables en redes sociales (El reclamo de la Embajada..., 2024), que por su parte provocaron una citación a la diplomática por parte de la Cancillería (Cancillería cita a embajadora..., 2024).

---

<sup>6</sup> Paraguay también fue habilitado pocos días después que Uruguay, mientras que para Argentina (que recién se abstuvo en la segunda votación en la Asamblea General, tras la asunción de Milei) la habilitación llegó a finales de febrero.

En conclusión, el gobierno uruguayo ha adoptado un posicionamiento favorable hacia una de las partes involucradas en un conflicto que involucra a dos Estados con los cuales el país mantiene cordiales relaciones. Tal posicionamiento, por un lado, se distingue del adoptado por la mayoría de los países del mundo y la región, como se verifica al observar los votos en la Asamblea General de la ONU, y, por otro lado, contraviene determinados principios que habitualmente rigen la política exterior uruguaya, como el apoyo a la solución pacífica de controversias, el respeto a los derechos humanos y el apoyo al multilateralismo. A continuación, la postura adoptada por el gobierno de Luis Lacalle Pou es analizada en perspectiva histórica, comparándola con la adoptada por los gobiernos del FA (2005-2020) y con los posicionamientos históricos de Uruguay, así como con las posturas previamente adoptadas por el propio gobierno con relación al conflicto entre Israel y Palestina.

## 2. Cambio de gobierno y modificaciones de la postura uruguaya frente al conflicto

La llegada al gobierno en 2020 de una coalición de gobierno de partidos de derecha y centro derecha cuyos principales integrantes son los partidos Nacional y Colorado, tras quince años de hegemonía del FA, vaticinaba cambios en el enfoque frente a Israel y Palestina. Desde el primer año del período de gobierno tuvieron lugar una serie de acciones consistentes que ya daban cuenta del giro en política exterior con mucha anterioridad al 7 de octubre de 2023.

Durante los gobiernos del FA se produjeron cambios trascendentes en la posición de Uruguay respecto a Palestina y ajustes menores con respecto al relacionamiento con Israel. En el primer gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010) se iniciaron relaciones con la Administración Nacional Palestina, y durante el gobierno de José Mujica (2010-2015) se reconoció y se establecieron relaciones diplomáticas con Palestina en 2011, abriendo una embajada en Ramala en 2014.<sup>7</sup> Esto se relaciona con la histórica simpatía del FA hacia la causa palestina, que se inscribe en un visión internacionalista y tercermundista de solidaridad con los pueblos oprimidos (Hernández Nilson, López Burianny BeltrãoSpósito, 2022), así como con una visión tercerista de las relaciones exteriores, que evita alinearse con las potencias. De todas formas, la posición uruguaya durante los gobiernos del FA se mantuvo inscrita en el histórico apoyo de Uruguay a la solución de dos Estados, según lo acordado en la ONU, y en ese marco se buscó una cordial relación con ambos países, como lo resumió Elbio Rosselli, representante uruguayo ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:

---

<sup>7</sup> Además, durante el gobierno de Mujica, Uruguay también adoptó un tono más firme de crítica a las violaciones de derechos humanos en las operaciones militares de Israel en territorios palestinos, lo cual generó considerables tensiones con la representación diplomática de este país en Uruguay (Hernández Nilson, López Burianny BeltrãoSpósito, 2022).

El Uruguay mantiene fuertes lazos de amistad tanto con el Estado de Israel como con el Estado de Palestina. Reafirmamos, una vez más, el derecho de Israel y Palestina a vivir en paz, dentro de fronteras seguras y reconocidas, en un ámbito de cooperación renovado y libre de cualquier amenaza o acto que quebrante la paz (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2017, pág. 7).

Un indicador de la dimensión del giro impulsado por el actual gobierno frente a la postura del anterior gobierno de Tabaré Vázquez (2015-2020) es el cambio en las posiciones adoptadas en la Asamblea General de Naciones Unidas. Mientras en años anteriores Uruguay había votado positivamente en resoluciones referidas a los derechos de los palestinos (junto con la abrumadora mayoría de los países), estas posturas sufrieron un cambio sustancial a partir de 2020, como se ilustra en la Tabla 2.

Tabla 2. Postura de Uruguay en votaciones referidas a Israel y Palestina en la Asamblea General de Naciones Unidas (2019-2023)

Título de la resolución	Votación de Uruguay por año				
	2019	2020	2021	2022	2023
Bienes de refugiados de Palestina y rentas devengadas por ellos	Y	Y	Y	Y	Y
El derecho del pueblo palestino a la libre determinación	Y	Y	Y	Y	Y
Soberanía permanente del pueblo palestino en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y de la población árabe en el Golán sirio ocupado sobre sus recursos naturales	Y	Y	Y	Y	Y
Operaciones del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente	Y	Y	A	A	Y
Arreglo pacífico de la cuestión de Palestina	Y	Y	A	A	-
Asistencia a los refugiados de Palestina	Y	Y	A	A	A
Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino	Y	A	-	A	-
Los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado	Y	A	A	A	A

Programa especial de información sobre la cuestión de Palestina del Departamento de Comunicación Global de la Secretaría	Y	A	-	A	-
División de los derechos de los palestinos de la Secretaría	Y	A	-	A	-
El Golán sirio ocupado	Y	A	A	A	A
Prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino del territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén	Y	A	A	A	-
<p>Notas:                  «Y»: votación a favor                  «A»: abstención                  «-»: no hubo votación sobre el tema.                  Fuente: elaboración propia con base en datos de la biblioteca digital Dag Hammarskjöld de Naciones Unidas</p>					

Asimismo, el gobierno uruguayo modificó en 2021 las posturas que Uruguay venía adoptando en el Consejo Económico y Social de la ONU, a partir de las protestas emitidas por la embajada israelí y varias organizaciones de la comunidad judía local, disconformes con el voto positivo de Uruguay a una resolución E/RES/2021/5 sobre «Situación de la mujer palestina y asistencia en su apoyo» adoptada en ese organismo multilateral. Estas presiones también llevaron a la remoción del director de Asuntos Políticos de la Cancillería, el embajador Pablo Sader, a pesar de haberse limitado a mantener la posición histórica del país y ser un diplomático alineado políticamente con el gobierno de Lacalle Pou (había sido designado para ese cargo de dirección con la asunción del nuevo gobierno). Por otro lado, investigaciones periodísticas también relacionan el cambio de la postura uruguaya con la cooperación israelí en temas de salud que Uruguay recibió durante la pandemia de la covid-19 (Acosta y Claramunt, 2021). La consideración con la que el gobierno de Lacalle Pou toma las valoraciones de la embajada de Israel en Uruguay contrasta con las tensas relaciones entre esta y las administraciones del FA, en particular durante el gobierno de Mujica (Hernández Nilson, López Buriany Beltrão Spósito, 2022).

Un tercer evento que refleja el cambio de posición del gobierno de Lacalle Pou fue la negativa de Uruguay a participar de la conmemoración oficial de los 20 años de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en 2021 (Durban +20) por oponerse a considerar la situación palestina como un caso de colonialismo y *apartheid* (Salgueiro, 2023). Pero el evento que refleja de manera más evidente el giro del gobierno fue el anuncio de la apertura de una oficina diplomática comercial y de innovación en Jerusalén, anunciado en ocasión del reconocimiento del presidente con el Premio Jerusalén entregado por la Organización Sionista del Uruguay (Lacalle recibió Premio Jerusalén...,

2022), reafirmado durante la visita a Montevideo del ministro de Exteriores de Israel Eli Cohen (MRREE de Israel, 2023)<sup>8</sup> y confirmado una vez más como un compromiso en mayo de 2024 por el Canciller Omar Paganini (Draper, 2024). Esto marca un contraste con la postura anterior del FA. Por ejemplo, en 2017, cuando se anunció la decisión de la administración Trump de trasladar la embajada de EE.UU., de Tel Aviv a Jerusalén, la Cancillería uruguaya emitió un comunicado en el que expresaba su discrepancia con la medida (MRREE, 2017), por ser contraria a derecho internacional y por no colaborar a la paz entre Israel y Palestina en el marco de la solución de dos Estados.<sup>9</sup>

De esta forma, el gobierno de Lacalle Pou ha cambiado la postura frente al conflicto palestino-israelí con respecto a los posicionamientos mantenidos por los gobiernos del FA. Tal modificación parece responder al cambio de partido de gobierno y, en ese marco, a las diferencias ideológicas entre uno y otro partido, las cuales se reflejan en la política exterior. Esto coincide con lo señalado por la literatura para cambios anteriores en la política externa con respecto a este tema (Hernández Nilson, López Burian y Beltrão Spósito, 2022). Sin embargo, a continuación se analiza cómo el cambio impulsado por el gobierno de Lacalle Pou puede suponer un giro más profundo, incluso en relación con posturas históricamente adoptadas por Uruguay desde la creación del Estado de Israel en la posguerra, y que habían tendido a mantenerse a través de los diferentes cambios de gobierno y de régimen.

## Trayectoria histórica de la política exterior uruguaya hacia Israel y Palestina: principios rectores y partidos políticos

Las posturas que Uruguay ha adoptado respecto a Israel (y el conflictivo vínculo con sus vecinos, en especial Palestina) mantienen una trayectoria considerablemente estable. Como fue mencionado, incluso algunos cambios, como el reconocimiento del Estado palestino, se inscriben en una trayectoria marcada desde el inicio por la adhesión al principio de dos Estados consagrado en el ámbito multilateral de la ONU. La estabilidad de los posicionamientos de Uruguay puede ser explicada con base en la existencia de principios rectores históricos de la política exterior del país, que tienden a mantenerse a pesar de los cambios de gobierno; así como también en relación con las tradiciones ideológicas que sustentan la visión internacional de los diferentes partidos que han gobernado al país y que han dejado una marca persistente en la trayectoria histórica en torno a este tema.

---

<sup>8</sup> El anuncio de Lacalle Pou llegó unos meses después de que el presidente de Ecuador, el conservador Guillermo Lasso, anunciase la apertura de una oficina de innovación de ese país en Jerusalén (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de Ecuador, 2022).

<sup>9</sup> Sin embargo, cuando el tema fue tratado en el seno del Consejo de Seguridad (del que Uruguay formó parte como miembro no permanente en el período 2016-2017), las expresiones del representante uruguayo omitieron mencionar directamente a EE. UU. en su violación al multilateralismo (Hernández, 2017), lo que mostró las limitaciones del compromiso uruguayo con el establecimiento de responsabilidades en los obstáculos a la paz.

Con relación a los primeros, hay una serie de principios que han perdurado en el tiempo, a través de sucesivos cambios de gobierno y de régimen, y han marcado la cultura diplomática de Uruguay. Algunos de estos principios rectores recogidos por la literatura son «la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la solución pacífica de controversias, la defensa de los derechos humanos y el cumplimiento de buena fe de los compromisos internacionales» (Ferro Clérico, 2006, p. 118). Hasta cierto punto, estos principios son compartidos por actores de todo el espectro político (Fernández Luzuriaga y Ferro Clérico, 2004).

La importancia que estos principios asumen en la política externa del país se fundamenta en buena medida a partir de la condición geopolítica de ser un país pequeño, con escasos recursos materiales (superficie, población, ejército, recursos naturales, desarrollo industrial) y rodeado por las dos mayores potencias regionales, Argentina y Brasil, que periódicamente han adoptado actitudes prepotentes o amenazantes hacia la soberanía nacional. Por otra parte, su observancia y promoción en el conjunto del sistema internacional, en particular en defensa de países pequeños, ha sido una fuente de prestigio internacional que se constituye como una suerte de *softpower* (Nye, 1990). Justamente, este viene a compensar parcialmente aquella escasez de recursos materiales (Thorhallsson y Steinsson, 2017).<sup>10</sup> Por ejemplo, al criticar las abstenciones de Uruguay en las votaciones de la Asamblea General de la ONU que llamaron a un alto al fuego, Pablo Álvarez, responsable de la Comisión de Asuntos y Relaciones Internacionales del Frente Amplio,<sup>11</sup> dijo: «Para un país pequeño prescindir de la importancia de los organismos multilaterales exigiendo paz es complicado» (El Frente Amplio califica como «irresponsable»..., 2024).

Frente a estos elementos, el gobierno uruguayo ha sostenido que mantiene el posicionamiento del país de la defensa de la solución de dos Estados establecida en el ámbito de la ONU desde 1947, y por lo tanto sostiene su apego a los principios de respeto al derecho internacional y al multilateralismo. En una comparecencia ante el Parlamento, el subsecretario de Relaciones Exteriores Nicolás Albertoni aludió al compromiso con esta solución para objetar el cuestionamiento acerca de si la abstención de Uruguay en la primera votación de una resolución que solicitaba un cese al fuego en la Asamblea General de la ONU suponía un cambio en la postura histórica de Uruguay: «Como lo viene haciendo Uruguay desde 1947, insistimos y subrayamos que nuestro país continúa apoyando la solución de dos Estados independientes y del derecho tanto de Israel como de Palestina a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas» (Paganini sobre la segunda abstención..., 2023). En esta línea, el 5 de

---

<sup>10</sup> Dos instancias destacables de la defensa de Uruguay hacia otros países pequeños fueron la actitud frente a la invasión de Estados Unidos a República Dominicana 1965 (Hernández Nilson et al., 2020), y su papel como pionero a nivel mundial en el reconocimiento del genocidio armenio (Seroubian, 2021).

<sup>11</sup> Este organismo tiene entre sus cometidos asesorar a la Mesa Política del Frente Amplio (órgano de conducción cotidiana del partido) en temas internacionales, así como representarlo en el exterior.

mayo de 2024 Uruguay votó favorablemente en la Asamblea General de la ONU al ingreso de Palestina a la organización (A/ES-10/L.30/Rev. 1), lo cual el canciller Paganini argumentó que era una postura coherente, por tratarse de un Estado reconocido por Uruguay y con el cual mantiene relaciones (Con apoyo de Uruguay, Naciones Unidas..., 2024).<sup>12</sup>

No obstante, cuando dos diputados del FA, Ubaldo Aita y Daniel Caggiani, enviaron un pedido de informes en el que se preguntaba si existía en el MRREE una intención de «apartarse del consenso internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la posición histórica de Uruguay, que ha defendido la existencia de los dos Estados» (Cámara de Representantes, 2020), el ministerio respondió que «todas las Resoluciones del sistema de Naciones Unidas que refieren a la situación en el Medio Oriente y la manera en que la República se expresa y vota sobre ellas han sido objeto de revisión» (MRREE, 2020). Vale observar, la respuesta del gobierno no solo advierte sobre una revisión del tema, sino que omite cualquier referencia a la solución de dos Estados como un fundamento del posicionamiento de Uruguay en el conflicto (a pesar de que el punto era textualmente mencionado en el pedido de informes). De esta forma, si bien, por un lado, la solución de dos Estados es reivindicada por el gobierno públicamente como un indicador del mantenimiento de la postura histórica del país con relación al tema; por otro lado, se observa que el gobierno elude referirlo como tal en un pedido de informes del Poder Legislativo que consultaba directamente sobre el punto.

Asimismo, al margen de la solución de dos Estados, la decisión del gobierno uruguayo de no adherir al pedido internacional de una pausa humanitaria (y las dos abstenciones cuando este tema fue tratado en la Asamblea General de la ONU) sí parece contrariar la postura histórica de Uruguay respecto al conflicto israelí-palestino, así como generar escepticismo con relación al compromiso del gobierno con el pacifismo y la protección de los derechos humanos. Esta divergencia de los principios rectores históricos de la política exterior uruguaya ya se manifestaba desde antes octubre de 2023, como lo ejemplifica el anuncio de la apertura de una oficina diplomática en Jerusalén, en claro irrespeto al derecho internacional y a las decisiones previas de las que Uruguay participó en ámbitos multilaterales. Este viraje es intencional, como expresó Lacalle Pou: «Nuestro gobierno ha enfrentado decisiones en ONU, cambiando varias de ellas» (Lacalle Pou recibió el Premio Jerusalén..., 2022).

De manera complementaria, las ideologías de los partidos gobernantes también determinan las orientaciones de la política exterior uruguaya (Real de Azúa, 1959; López Burian, 2015), incluso para el caso del relacionamiento con Medio Oriente (Hernández Nilson, López Burianny Beltrão Spósito, 2022). La postura histórica de Uruguay con relación al conflicto palestino-israelí se inscribe en la visión internacional

---

<sup>12</sup> Sin perjuicio de que la postura del gobierno en este sentido sea efectivamente coherente, cabe observar también que otros países latinoamericanos que reconocen y mantienen relaciones con Palestina, como Argentina, votaron negativamente.

del Partido Colorado (PC), principalmente su ala batllista, que para mediados del siglo XX fue definida como «universalista» por Carlos Real de Azúa. Esta parte de una visión idealista que cree en una racionalidad universal, que se identifica con la democracia y el derecho internacional. La tradición colorada en política exterior también ha sido definida como «cosmopolita, jurídicista, liberal, prooccidental —o mejor dicho de hermanamiento con sus democracias—, multilateralista y panamericanista» (López Burian y Luján, 2021, pág. 151), cercana a EE. UU. y a Occidente como concepto. En tanto partido gobernante durante la mayor parte de la historia del país, es natural que el pensamiento internacional del batllismo tenga un importante influjo sobre la identidad histórica de la política externa uruguaya, allende los cambios de gobierno.

En este sentido, el apoyo de Uruguay a la creación del Estado de Israel, a partir de 1947, se inscribe en el histórico compromiso del país con el multilateralismo como principio rector de la política externa, pero ello debe comprenderse en el marco de la ideología del PC y su visión de política internacional. Fue EE. UU. el país que propuso a Uruguay para integrar la Comisión Especial de las Naciones Unidas para Palestina (Unscop por su sigla en inglés), que dio origen al Plan de Partición que creó al Estado de Israel (y en el que Uruguay se enfrentó a países que luego lideraron al Movimiento de No Alineados, como India y Yugoslavia). El deseo de aumentar el prestigio internacional de Uruguay a partir del papel destacado en la construcción del multilateralismo parece haber pesado más en aquel posicionamiento que la orientación pronorteamericana del gobierno colorado (Adrover Orellano, 2019, p. 38). Otro factor influyente puede haber sido la solidaridad entre países pequeños (Raicher, 2003) y la actitud favorable hacia el sionismo entre determinados grupos políticos locales (Perazza, 2008; Adrover Orellano, 2019).

El compromiso de Uruguay con Israel no fue irrestricto, sino que desde el comienzo se inscribió en el marco de su firme adhesión a los derechos humanos, a las normas de derecho internacional y al respeto a las decisiones adoptadas en ámbitos multilaterales. Muestra ello es que desde el año 1948 Uruguay defendió simultáneamente los derechos del pueblo palestino, por ejemplo, a través de su voto favorable a la Resolución A/RES/194/(III) de la Asamblea General de Naciones Unidas, que establece el derecho al retorno de los refugiados (Baeza, 2012), inaugurando así su posición de apoyo a la solución de dos Estados.

Sin perjuicio de ello, durante el siglo XX Uruguay mantuvo una postura proisraelí (Luján, 1993; Pérez Antón, 2011), que se caracterizó por ser «no solo favorable al proyecto sionista, sino desentendida de los graves conflictos que a él se vinculan» (Pérez Antón, 2011, pág. 32). La primacía del PC durante el siglo XX implicó la adhesión al liderazgo de EE. UU. En este sentido, Uruguay e Israel fueron identificados como integrantes de la «Civilización Occidental» (Sanguinetti, 2018). En el período de la dictadura cívico militar uruguaya (1973-1985), la colaboración con Israel fundamentada en esta última idea ganó relevancia. El historiador Gerardo Leibner

expresa la razón de la cercanía entre los dos países, afirmando que «Tanto la dictadura uruguaya como Israel se sienten como bastiones de Occidente que luchan en las más difíciles condiciones» (Claramunt, 2023). La participación de Uruguay en la Fuerza Multinacional y de Observadores (MFO) para el Sinaí creada en 1982 bajo el patrocinio de EE. UU. para garantizar los acuerdos de Camp David entre Egipto e Israel también puede entender en esta lógica, «en sintonía con la orientación ideológica del gobierno dictatorial» (Gonnet Ibarra y Hernández Nilson, 2007, pág. 68).

Ciertamente esta relación exhibió determinadas contradicciones. Por ejemplo, Israel defendió internacionalmente a la dictadura uruguaya a pesar del antisemitismo de algunos integrantes del régimen (el cual sufrieron militantes judíos de izquierda, como el comunista Eduardo Bleier). Asimismo, aunque la dictadura fue decididamente proisraelí, en 1980 Uruguay trasladó su embajada de Jerusalén a Tel Aviv, siguiendo la Resolución 478 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de ese año.<sup>13</sup> En la misma línea, durante el período Uruguay mantuvo el apoyo a varias resoluciones de la Asamblea General de la ONU que buscaban proteger el derecho de los palestinos. Esto último reviste de una crucial importancia: a pesar de los cambios de régimen entre democracia y dictadura, así como también de los cambios de gobiernos entre partidos de variadas ideologías, la posición oficial de Uruguay se ha mantenido en la línea de la solución de dos Estados y el tratamiento multilateral del tema bajo normas de Naciones Unidas, en el marco de la tradicional postura juricista de la política exterior uruguaya que ha persistido a lo largo del tiempo.<sup>14</sup>

Con relación al PN, y en particular al herrerismo (facción mayoritaria en el PN, a la cual pertenece Lacalle Pou), entre la posguerra y la aprobación del Plan de Partición algunos diarios herreristas publicaron expresiones de rechazo hacia el sionismo a causa del poder que atribuían al lobby judío estadounidense en la ONU (dado que esta operaba en Nueva York), así como también escépticas sobre el compromiso real del

<sup>13</sup> La resolución S/RES/478 (1980) expresa preocupación por la «ley básica» o «ley de Jerusalén» (aprobada por el parlamento israelí que proclamó a esta ciudad «entera y unificada» capital de Israel) y hace un llamamiento a todos los Estados a trasladar sus representaciones diplomáticas en Jerusalén.

<sup>14</sup> Las resoluciones sobre la asistencia a los refugiados palestinos y la importancia de que el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA por su sigla en inglés), con textos muy similares, contaron con el voto de Uruguay en 1975 (A/RES/3419(XXX)[B]), 1976 (A/RES/31/15[A]), 1978 (A/RES/33/112[A]), 1979 (A/RES/34/52A), 1980 (A/RES/35/13A), 1981 (A/RES/36/146F), 1982 (A/RES/37/120K), 1983 (A/RES/38/83A), 1984 (A/RES/39/99A), 1985 (A/RES/40/165A), 1986 (A/RES/41/69A), 1987 (A/RES/42/69A), 1988(A/RES/43/57A), 1989 (A/RES/44/47A), 1990 (A/RES/45/73A), 1991 (A/RES/46/46A), 1992 (A/RES/47/69A), 1993 (A/RES/48/40A), 1994 (A/RES/49/35A), 1995 (A/RES/50/28A), 1996 (A/RES/51/124), 1997 (A/RES/52/57), 1998 (A/RES/53/46), 1999 (A/RES/54/69), 2000 (A/RES/55/123), 2001 (A/RES/56/52), 2003 (A/RES/58/91), 2004 (A/RES/59/117), 2006 (A/RES/61/112), 2007 (A/RES/62/102), 2008 (A/RES/63/91), 2009 (A/RES/64/87), 2010 (A/RES/65/98), 2011 (A/RES/66/72), 2012 (A/RES/67/114), 2013 (A/RES/68/76), 2014 (A/RES/69/86), 2015 (A/RES/70/83), 2016 (A/RES/71/91), 2017 (A/RES/72/80), 2018 (A/RES/73/92), 2019 (A/RES/74/83), 2020 (A/RES/75/93).

movimiento con lo acordado en el ámbito de la ONU (Adrover Orellano, 2019).<sup>15</sup> Este posicionamiento se explica en el marco de lo que Real de Azúa (1959) definió como una tradición ideológica de política exterior «resistente» en el herrerismo, que rechazaba la tendencia homogeneizadora del universalismo colorado y que era pesimista frente al derecho Internacional como instrumento garante de la paz por sobre las políticas de poder. La visión internacional del PN también ha sido caracterizada como realista (Rilla, 2015; López Burian y Hernández Nilson, 2021), lo cual puede explicar la búsqueda del herrerismo de reivindicar la naturalidad de Uruguay ante los conflictos ajenos a la región (como en la misma época sucedió con la Segunda Guerra Mundial y con la Guerra de Corea).

Sin embargo, a medida que avanzaba el siglo XX la visión internacional de los blancos tendió a privilegiar cada vez más el realismo, así como el pragmatismo que ya estaba presente en Herrera (Lacalle de Herrera, 1998a; López Burian y Hernández Nilson, 2021), lo cual en los hechos muchas veces devino en una mayor convergencia con la visión del PC. Por ejemplo, durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle de Herrera (1990-1995) el expresidente expresó su firme solidaridad con Israel, estableciendo que «si en alguna causa los orientales hemos encontrado siempre un punto de coincidencia es en la defensa permanente de los derechos del pueblo judío a su existencia como nación y como Estado independiente» (Lacalle de Herrera, 1998b, p. 26).

De todas formas, sin perjuicio de estos vaivenes y devenires, en ningún período anterior al actual gobierno la política externa uruguaya dio muestras de respaldar una solución basada en la fuerza o en el desconocimiento de las resoluciones de la ONU. Por el contrario, como fue mencionado, incluso en el período dictatorial, cuando la visión internacional en general y el acercamiento a Israel en particular estaban marcados por la intención de fortalecer el bloque Occidental en el marco de una lógica de confrontación, la política exterior uruguaya siempre privilegió la necesidad de proteger los derechos humanos de la población civil y de abordar el conflicto a través de las decisiones adoptadas en ámbitos multilaterales. De este modo, la postura del actual gobierno parece representar un quiebre, no solo con respecto a los gobiernos del FA, sino a la trayectoria de la política exterior uruguaya con respecto a este conflicto.

## Factores explicativos del cambio en la política exterior uruguaya

La explicación del cambio de posicionamiento impulsado por el gobierno de Lacalle Pou con relación al conflicto palestino-israelí necesariamente debe fundamentarse en una

---

<sup>15</sup> Estas expresiones deben ser consideradas en el contexto más amplio de la resistencia del nacionalismo al impulso multilateral promovido por EE. UU. en la posguerra, así como de la oposición a los gobiernos colorados de la época, que en muchos casos (incluida la creación del Estado de Israel) asumieron un rol relevante en dicho impulso.

adecuada comprensión sobre del cambio en política exterior, concebido como un fenómeno político específico. Por un lado, la política exterior es una política pública caracterizada por su relativa estabilidad (al menos en relación con otras áreas de política pública), lo cual responde a la incidencia que tienen algunos elementos relativamente invariables, o en todo caso no controlados por el gobierno de turno. Entre otros elementos, es posible mencionar a actores particulares, como el servicio exterior (una burocracia especializada con características distintivas y dinámicas propias); así como determinados factores que confieren continuidad a la política exterior, como el fuerte peso que asumen los principios rectores históricos y el contexto externo en su formulación. Por otro lado, el cambio en política exterior justamente debe comprenderse a partir de la interacción de factores domésticos y externos. Esto determina que, a diferencia de lo que sucede con las políticas domésticas, la capacidad de agencia del gobierno esté muy constreñida por factores exógenos sobre los cuales tiene una limitada capacidad de influenciar o imponer su voluntad (en particular en el caso de un país como Uruguay).

Partiendo de los debates teórico-disciplinarios sobre el cambio en política exterior (Merle, 1978; Fordham, 1998; Milner y Judkins, 1998), de los aportes de académicos nacionales a la comprensión del cambio en la política externa uruguaya (Luján, 1993; Ferro Clérico, 2006; Pérez Antón, 2011; López Burian, 2015) y de los antecedentes específicos con relación al caso palestino-israelí (Hernández Nilson, López Burian y Beltrão Spósito, 2022; Salgueiro, 2023; Hernández Nilson, 2024), a continuación se analiza el modo en que tres factores complementarios operan en el cambio de postura del gobierno de Lacalle Pou: el cambio de partido gobierno y la asunción de una coalición con una ideología y una visión internacional muy diferentes al predecesor; la adopción por parte del gobierno de Lacalle Pou de un enfoque pragmático de la política exterior, que relega a un lugar subsidiario la importancia de los principios rectores y lineamientos ideológicos en las definiciones en la materia; y el cambio de posicionamiento de gobiernos de importantes países del hemisferio en relación con el tema, adoptando posturas más radicales.

Comenzando por el primer factor mencionado, el cambio de postura del gobierno de Lacalle puede explicarse a partir del cambio de partido de gobierno, esto es, el pasaje a un gobierno de una coalición de partidos de derecha y centro derecha, tras quince años de administraciones del principal partido de izquierda, el FA. Al respecto, la literatura señala que en los regímenes democráticos los partidos políticos son actores fundamentales de la política exterior (Merle, 1978), que desempeñan el papel de intermediarios de intereses sociales (Fordham, 1998) y exhiben diferentes actitudes basadas en su ideología (Milner y Judkins, 2004). Para el caso uruguayo, la centralidad de los partidos en la vida política ha llevado a la caracterización del sistema político del país como una «partidocracia» (Caetano, Rilla, y Pérez, 1987). Con relación a la política externa, esto implica que los partidos asumen más relevancia que otros actores

señalados por la literatura para otros países de la región, como los liderazgos personales o el aparato burocrático.

Así como fueron mencionados los sustentos ideológicos de las visiones tradicionales de política exterior del PC y del PN, la perspectiva del FA tiene sustento en el «tercerismo», una corriente que puede ser entendida como un desprendimiento hacia la izquierda de la tradición resistente que recupera sus perspectivas antiimperialistas y regionalistas (Fernández Luzuriaga y Hernández Nilson, 2010), y en el tercermundismo de raíces internacionalistas, que «se traduce en un internacionalismo que tienen en su trasfondo la idea de la solidaridad entre clases sociales (oprimidas), donde la dicotomía opresores/oprimidos está presente» (López Burian, 2015, pág. 171). Durante los gobiernos del FA, esta visión se reflejó en el estrechamiento de relaciones diplomáticas con Estados asociados a otros pueblos oprimidos, como puede ser el caso de la República Saharaui o Armenia, relaciones que también el gobierno de Lacalle Pou enfrió (al igual que como sucedió con Palestina) en favor de acercamientos con Marruecos y Turquía. En resumen, el cambio de partido de gobierno es un factor de peso para explicar este cambio en la política exterior uruguaya, así como lo fue hace una década para entender el reconocimiento del Estado palestino.

En segundo lugar, la explicación anterior es complementada con otra: en el gobierno de Lacalle Pou los elementos ideológicos e históricos que fundamentaban la tradicional visión internacional del PN (socio mayoritario de la coalición) y del herrerismo (sector principal del PN y al cual pertenece el presidente) han quedado relegados en favor de la búsqueda de pragmatismo. Por un lado, Camilo López Burian y Diego Hernández Nilson (2020) señalan cómo el PN y el herrerismo han ido abandonando algunos elementos ideológicos tradicionales de su visión internacional «resistente» (simultáneamente a que estos eran adoptados por nuevas ideologías, como el tercerismo, y por nuevos actores políticos, como el FA). Por otro lado, la visión internacional del PN y del herrerismo está cada vez más definida por su pragmatismo, en detrimento de criterios ideológicos o principistas, lo cual en el caso del gobierno de Lacalle Pou:

El énfasis comercialista y pragmático parece marcar un nuevo rumbo hacia un neoherrerismo que hoy es central en la mirada de los blancos. Realismo y pragmatismo se transforman en los ejes de la política exterior de los blancos de hoy (López Burian y Hernández Nilson, 2020, p. 119).

En este marco, más allá de las diferencias que respondan a la visión de cada partido, la adopción por parte del gobierno de una postura ajena a los principios rectores de la política exterior uruguaya y de los tradicionales posicionamientos del país respecto a este conflicto puede también explicarse por el giro pragmático y el relegamiento de los principios históricos. Si bien a lo largo de las décadas los gobiernos encabezados por diferentes partidos políticos le pueden haber dado diferentes

improntas al tema (matices principalmente asociados a las respectivas visiones ideológicas en política exterior), hay continuidades que se hacen evidentes, como la referencia al multilateralismo y a las normas emanadas de Naciones Unidas, de las que ni siquiera el régimen de facto se desvió. En cambio, el gobierno de Lacalle Pou sí parece dispuesto a apartarse, en pos de una inserción internacional que permita un mejor acceso a mercados internacionales o de un mayor apoyo electoral en el ámbito doméstico.

La postura pragmática del actual gobierno, que ha sido denominada como «neoherrerismo» por López Burian y Hernández Nilson (2020), ofrece un marco para comprender la conexión entre la recepción de cooperación israelí por parte de Uruguay y el cambio de posición en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2022, o las abstenciones en el pedido de una pausa humanitaria en la Asamblea General de la ONU y la habilitación del ingreso de exportaciones uruguayas de carne a Israel semanas después. En el mismo sentido, otros trabajos han subrayado la importancia del ámbito doméstico para entender las posiciones del actual gobierno en ámbitos internacionales, proponiendo que en el actual período de gobierno «los posicionamientos del gobierno en materia exterior, son señales políticas que buscan generar réditos en sus bases de apoyo», en particular los sectores agroexportadores (Rocha-Carpuic, López Burian y Hernández Nilson, 2024, pág. 23). Próximos trabajos podrían explorar la relación entre actores de la sociedad civil organizada, gremiales empresariales y los partidos políticos sobre temas como la posición uruguaya con respecto a Israel y Palestina.

En tercer lugar, por último, estas dos explicaciones del cambio de postura del gobierno de Lacalle Pou deben considerarse en el marco de cambios en el ámbito externo, que redefinen el campo de lo posible para la política exterior uruguaya. En este sentido, así como la literatura destaca que el reconocimiento del Estado palestino por parte de Uruguay en 2011 debe entenderse en el marco de un nuevo contexto regional o subsistémico que iba en esa dirección (Hernández Nilson, López Burian y Beltrão Spósito, 2022), caracterizado por «el giro a la izquierda latinoamericano» (Castañeda, 2006); de igual forma el cambio de postura del actual gobierno debe entenderse en un contexto internacional (y particularmente hemisférico) marcado por la irrupción de gobiernos de ultraderecha (Donald Trump, Jair Bolsonaro o Javier Milei) que adoptan frente al conflicto posturas contrarias al derecho internacional y las decisiones adoptadas en ámbitos multilaterales, sustentadas en visiones antiglobalistas que redefinen a Occidente como bloque político (Sanahuja y López Burian, 2020).

Si bien los cambios en la política exterior uruguaya en relación con el conflicto árabe-israelí en general y al conflicto palestino-israelí en particular se explican principalmente a partir de los cambios en el gobierno uruguayo (cambio de partido de gobierno y cambios en la ideología del partido de gobierno), el comportamiento internacional de Uruguay respecto al tema también ha estado históricamente

influenciado o más bien constreñido por factores externos, que delimitan un marco de variación dentro del cual se ubican las posibles acciones del país.

La literatura tradicionalmente señala la fuerte influencia de factores externos (sistémicos y subsistémicos o regionales) en el comportamiento de las políticas exteriores latinoamericanas (Van Klaveren, 1992). El contexto exterior puede ser además mucho más determinante para un país pequeño como Uruguay. En el caso que nos ocupa, si bien los aspectos vitales del interés nacional del Uruguay no se ven afectados por el conflicto palestino-israelí, como fue señalado, la histórica solidaridad uruguaya con el Estado de Israel durante toda la segunda mitad del siglo XX debe comprenderse en el marco de la autopercepción del país como parte de Occidente y de su alineamiento con la hegemonía estadounidense.

En este marco, el anuncio del gobierno de Donald Trump de mudar la embajada de EE. UU. a Jerusalén es un hito que marca la tónica de los cambios de posicionamiento de la nueva derecha de la región en los últimos años, enmarcados en un nuevo sentido común que reivindica una visión civilizatoria de Occidente (diferente a aquella idea cosmopolita la que evocaba el universalismo colorado). Esto ha sido secundado por gobernantes como Jair Bolsonaro y Javier Milei, lo que nuevamente trae a colación la importancia de la potencia hegemónica para marcar y ampliar límites del accionar de los países latinoamericanos y, en particular, de Uruguay. El anuncio de Uruguay de la intención de abrir una oficina diplomática en Jerusalén, así como la indiferencia hacia los derechos humanos de los palestinos y las decisiones de la ONU, necesariamente deben comprenderse en este contexto.

En este sentido, la mencionada congratulación de Paganini sobre el pedido de alto al fuego humanitario del Consejo de Seguridad de la ONU, finalmente aprobado a fines de marzo de 2024 tras una sorpresiva abstención de EE. UU. (resolución S/RES/2728), lejos de abrir esperanzas a que Uruguay retorne a sus posicionamientos históricos, más bien permite reafirmar la cuestión acerca de en qué medida el decidido apoyo uruguayo a Israel durante la invasión a Gaza es fruto de una convicción directa sobre el adecuado accionar de ese país, o más bien está mediado por el alineamiento con EE. UU. Es difícil de cuantificar cuánto responde a una y otra causa, pero, si bien durante el análisis se han aportado elementos que indican un vínculo directo entre Uruguay e Israel (desde las presiones diplomáticas hasta nuevas habilitaciones para exportaciones), el pronunciamiento de una posición más matizada, que acompaña a EE. UU., ilustra el peso que el alineamiento tras la potencia también asume en la cuestión.

## Conclusiones

A través de la observación de la actuación uruguaya tanto en ámbitos multilaterales como en lo unilateral, es posible afirmar que las rupturas en la postura uruguaya respecto al conflicto palestino-israelí se gestaron a partir del cambio de gobierno en

2020. Los eventos posteriores a octubre de 2023 motivaron una reafirmación de un cambio de postura que ya se percibía con anterioridad y le dieron mayor visibilidad.

A partir de 1947, el nivel de cercanía de Uruguay con Israel y Palestina sufrió modificaciones a través de los diferentes gobiernos, por lo que algunos ajustes eran esperables en el pasaje de gobiernos del FA a la coalición liderada por el PN. La evolución del enfoque de política exterior de este último, cada vez más regido por el pragmatismo en detrimento de principios ideológicos e históricos, marcaba la prioridad que ganaba en la política exterior una agenda comercialista y la primacía de los apoyos domésticos.

Al mismo tiempo, y dada la importancia que tienen para los países de la región, y especialmente para los países pequeños los factores internacionales tanto sistémicos como regionales (como el ascenso global de nuevas derechas, y la presencia de líderes con posturas disruptivas con respecto al *statu quo* como Trump en EE. UU. y Bolsonaro y Milei en la región), existe una habilitación a posicionamientos que podrían haber sido impensables en otro momento, como tomar distancia de los compromisos en ámbitos multilaterales.

Sin embargo, surge del análisis que los cambios expresados en la postura del actual gobierno uruguayo con respecto al conflicto entre Israel y Palestina manifiestan una ruptura con los principios rectores de la política exterior uruguaya, como la adhesión irrestricta a los derechos humanos, el pacifismo, y el compromiso con el derecho internacional, el multilateralismo y las decisiones emanadas de él. Para un Estado pequeño como Uruguay, para el cual su reputación es tan importante, estos cambios pueden acarrear graves consecuencias en un futuro.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, V. y Claramunt, F. (2021, 4 de junio). Cadena de favores. *Brecha*. <https://brecha.com.uy/el-voto-de-uruguay-en-la-onu-y-la-diplomacia-medica-de-israel-cadena-de-favores-3/>
- Adinolfi, E. (2023, 30 de octubre). Conflicto en Gaza: abstención de Uruguay en la ONU es «totalmente contraria» a las posiciones «históricas» del país, según politólogos. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/10/conflicto-en-gaza-abstencion-de-uruguay-en-la-onu-es-totalmente-contraria-a-las-posiciones-historicas-del-pais-segun-politologos/>
- Adrover Orellano, F. (2019). Uruguay's Stance on the Palestinian Problem at the United Nations and the Creation of the State of Israel. *Latin American Perspectives*, 46(3), 26-41.
- Baeza, C. (2012). América latina y la cuestión palestina (1947-2012). *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 14(28), 111-131.
- Caetano, G., Rilla, J. y Pérez, R. (1987). La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos. *Cuadernos del CLAEH*, (44), 36-61.
- Cámara de Representantes (2020, 9 de octubre). Pedido de informes 674/2020. Destitución del Embajador Pablo Sader de la Dirección de Asuntos Políticos de la Cancillería. Oficio 2349. <https://documentos.diputados.gub.uy/docs/L49/Oficio/02349.pdf>

- Canciller Paganini sobre la situación en la Franja de Gaza: «No creemos que haya un genocidio». (2024, 1 de febrero). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2024/2/canciller-paganini-sobre-la-situacion-en-la-franja-de-gaza-no-creemos-que-haya-un-genocidio/>
- Cancillería cita a embajadora palestina por reclamo sobre posición de Uruguay en la ONU. (2024, 12 de enero). *Montevideo Portal*. <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Cancilleria-cita-a-embajadora-palestina-por-reclamo-sobre-posicion-de-Uruguay-en-la-ONU-uc876566>
- Castañeda, J. (2006). Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, 85(3), 28-43.
- Claramunt, F. (2023, 14 de julio). Colaboraciones y silencios. *Brecha*. <https://brecha.com.uy/colaboraciones-y-silencios/>
- Con apoyo de Uruguay, Naciones Unidas votó a favor del ingreso de Palestina como miembro pleno. (2024, 10 de mayo). *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nacional/con-apoyo-uruguay-naciones-unidas-voto-favor-del-ingreso-palestina-como-miembro-pleno-n5939292>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2017, 18 de diciembre). Acta de sesión del Consejo de Seguridad, 72.º año: 8138.ª sesión, Nueva York.
- El canciller Paganini pidió una pausa humanitaria en Gaza durante reunión del G20. (2024, 21 de febrero). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2024/2/el-canciller-paganini-pidio-una-pausa-humanitaria-en-gaza-durante-reunion-del-g20/>
- El Frente Amplio califica como «irresponsable» la actuación del gobierno con respecto al conflicto entre Israel y Palestina. (2024, 20 de febrero). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2024/2/el-frente-amplio-califica-como-irresponsable-la-actuacion-del-gobierno-con-respecto-al-conflicto-entre-israel-y-palestina/>
- El reclamo de la Embajada de Palestina tras el acuerdo de Uruguay con Israel para exportar carne. (2024, 12 de enero). *El País*. <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/el-reclamo-de-la-embajada-de-palestina-tras-el-acuerdo-de-uruguay-con-israel-para-exportar-carne>
- Embajadora palestina insistió con que «no entiende» la abstención de Uruguay en la ONU. (2023, 15 de noviembre). *Montevideo Portal*. <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Embajadora-palestina-insistio-con-que-no-entiende-la-abstencion-de-Uruguay-en-la-ONU-uc871269>
- Fernández Luzuriaga, W. y Ferro Clérico, L. (2004.). La agenda de la política exterior uruguaya 1985-2000: una visión académica. Documento de Trabajo, (64). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Ferro Clérico, L. (2006). Democracia y política exterior: Uruguay (1985-2006). *América Latina Hoy*, 44, 115-132.
- Ferro Clérico, L., Fernández Luzuriaga, W. y Hernández Nilson, D. (2006). La estrategia de inserción internacional de Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 15(1), 129-150.
- Fordham, B. (1998). Economic interests, party and ideology in early cold war era. *International Organization*, 52(2), 359-396.
- Frente Amplio. (2024, 19 de febrero). *Declaración de la Mesa Política del FA ante conflicto Israel Palestina*. <https://www.frenteamplio.uy/declaracion-de-la-mesa-politica-del-fa-ante-conflicto-israel-palestina/>
- Gonnet Ibarra, D. y Hernández Nilson, D. (2007). La participación uruguaya en las misiones de paz: una herramienta de inserción subestimada. *Cuadernos del CLAEH*, 30(94-95), 59-89.
- Hernández, D. (2017, 26 de diciembre). Uruguay y el traslado de la embajada estadounidense en Israel a Jerusalén: Imagine. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/12/uruguay-y-el-traslado-de-la-embajada-estadounidense-en-israel-a-jerusalen-imagine/>
- Hernández, D. (2023, 20 de octubre). Ajedrez macabro. *Brecha*. <https://brecha.com.uy/ajedrez-macabro/>

- Hernández Nilson, D., López Burian, C. y Beltrão Spósito, I. (2022). Uruguayan Foreign Policy toward the Middle East: Changes during the Frente Amplio's Governments. En; M. Tawil Kuri y É. Brun, *Latin American Relations with the Middle East* (pp. 210-237). Routledge.
- Hernández Nilson, D., Zeballos, S. M., Salgueiro Rubio, F. y Boné Paiz, L. (2020). Uruguay en el Consejo de Seguridad de la ONU ante la invasión a República Dominicana (1965). *Cadernos de Relações Internacionais e Defesa*, 2(3), 1-23.
- Israel pidió a Uruguay que se oponga en la ONU a que la Corte Internacional de Justicia se pronuncie sobre el accionar de ese país contra Palestina. (2023, 2 de diciembre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/12/israel-pidio-a-uruguay-que-se-oponga-en-la-onu-a-que-la-corte-internacional-de-justicia-se-pronuncie-sobre-el-accionar-de-ese-pais-contr-palestina/>
- La cancillería fundamentó la abstención en la ONU en que no se mencionaba «que Hamas es un grupo terrorista». (2023, 6 de noviembre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/11/conflicto-en-gaza-la-cancilleria-fundamento-la-abstencion-en-la-onu-en-que-no-se-mencionaba-que-hamas-es-un-grupo-terrorista/>
- Lacalle de Herrera, L. A. (1998a). *Herrera, un nacionalismo oriental*. Ediciones de la Banda Oriental.
- Lacalle de Herrera, L. A. (1998b). *El guardián de mi hermano*. Tradinco.
- Lacalle Pou recibió el Premio Jerusalén y reiteró compromiso de abrir oficina comercial. (2022, 1 de setiembre). *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nota/lacalle-pou-recibio-el-premio-jerusalen-y-reitero-compromiso-de-abrir-oficina-comercial-202291214946>
- Lacalle recibió Premio Jerusalem y anunció oficina de innovación y comercio de Uruguay en Israel. (2022, 1 de setiembre). *El País*. <https://www.elpais.com.uy/informacion/sociedad/lacalle-recibio-premio-jerusalem-y-anuncio-oficina-de-innovacion-y-comercio-de-uruguay-en-israel>
- López Burian, C. (2015). *Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015). La importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores* [Tesis de doctorado]. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- López Burian, C. (2017). El consenso de los partidos Colorado y Nacional en la política exterior uruguaya (1985-2005). *Revista de la Facultad de Derecho*, (42), 94-130. <https://doi.org/10.22187/rfd201716>
- López Burian, C. y Hernández Nilson, D. (2020). Uruguay, los regionalismos y la integración regional: El Partido Nacional, su neoherrerismo y la desvinculación de la región como estrategia. *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*, (29), 97-124. <https://doi.org/10.47284/2359-2419.2020.29.97124>
- López Burian, C. y Hernández Nilson, D. (2021). Los blancos y la política internacional. Entre el pragmatismo y la búsqueda de autonomía. En G. Bucheli y A. Garcé (Coords.), *Blancos* (pp. 147-159). Crítica.
- López Burian, C. y Luján, C. (2021). Los colorados: mirada internacional y política exterior. En D. Buquet, D. Chasqueti y F. Monestier (Coords.), *Colorados* (pp. 149-155). Crítica.
- Luján, C. (1993). *Cambio de régimen y política internacional: el caso uruguayo*. Intendencia Municipal de Montevideo.
- Merle, M. (1978). Partidos políticos y política extranjera en régimen pluralista. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, XXX(1), 73-87.
- Milner, H. V. y Judkins, B. (2004). Partisanship, trade policy, and globalization: Is there a left-right divide on trade policy? *International Studies Quarterly*, 48(1), 95-119.

- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017, 7 de diciembre). *Embajada de EEUU en Israel. Traslado a Jerusalén. Comunicado de prensa n.º 99/17*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/9917-embajada-eeuu-israel-traslado-jerusalem>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020, 11 de noviembre). Respuesta al pedido de informes Pedido de informes 674/2020. Destitución del Embajador Pablo Sader de la Dirección de Asuntos Políticos de la Cancillería. <https://documentos.diputados.gub.uy/docs/L49/Original/01891.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023a, 7 de octubre). *Ataques terroristas contra Israel. Comunicado de prensa n.º 54/23*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/ataques-terroristas-contra-israel>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023b, 25 de octubre). *Sobre la grave situación internacional. Comunicado de prensa n.º 56/23*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/sobre-grave-situacion-internacional>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023c, 28 de noviembre). *Liberación de rehenes en Gaza. Comunicado de prensa n.º 59/23*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/liberacion-rehenes-gaza>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023d, 30 de noviembre). *Liberación de Shani Goren en Gaza. Comunicado de prensa n.º 60/23*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/liberacion-shani-goren-gaza>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2024a, 11 de enero). *Israel habilita las exportaciones de carne con hueso uruguayo. Comunicado de prensa n.º 05/24*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/israel-habilita-exportaciones-carne-hueso-uruguayo>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2024b, 13 de abril). *Ante el ataque de Irán a Israel. Comunicado de prensa n.º 27/24*. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/ante-ataque-iran-israel>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. [@MRREE\_Uruguay] (2024c, 1 de marzo). *Uruguay lamenta profundamente los incidentes de ayer en el Norte de Gaza, que provocaron la muerte de más de 100 personas mientras aguardaban la tan urgente y necesaria ayuda humanitaria* [Post en X]. [https://twitter.com/MRREE\\_Uruguay/status/1763588202391109978](https://twitter.com/MRREE_Uruguay/status/1763588202391109978)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel. (2023, 16 de agosto). Uruguay abrirá una oficina diplomática en Jerusalén. <https://www.gov.il/es/departments/news/uruguay-abrira-una-oficina-diplomatica-en-jerusalen>
- Nye, J. S. (1990). Soft power. *Foreign Policy*, (80), 153-171.
- Paganini celebró la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU de pedir un alto al fuego inmediato en Gaza. (2024, 26 de marzo). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2024/3/paganini-celebro-la-decision-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu-de-pedir-un-alto-al-fuego-inmediato-en-gaza/>
- Paganini sobre la segunda abstención de Uruguay en la ONU sobre Gaza: «Estamos en contra de una declaración que no es equilibrada». (2023, 13 de diciembre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/12/paganini-sobre-la-segunda-abstencion-de-uruguay-en-la-onu-sobre-gaza-estamos-en-contra-de-una-declaracion-que-no-es-equilibrada/>
- Para Paganini, lo dicho por Lula sobre Israel fue excesivo: «Es banalizar al Holocausto». (2024, 29 de febrero). *Montevideo Portal*. <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Para-Paganini-lo-dicho-por-Lula-sobre-Israel-fue-excesivo--Es-banalizar-al-Holocausto--uc881151>
- Perazza, F. (2008). Uruguay y el conflicto en Medio Oriente. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (82), 165-204.
- Pérez Antón, R. (2011). *Política exterior uruguayo*. Ediciones de la Plaza.

- Raicher, R.P. (2003). *Uruguay, la comunidad israelita y el pueblo judío*. Instituto Avraham Harman de Judaísmo Contemporáneo, Universidad Hebrea de Jerusalén-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.
- Real de Azúa, C. (1959, 3 de julio). Política Internacional e Ideologías en el Uruguay. *Marcha*, (966), 7-B a 14-B.
- Rilla, J. (2015). Prólogo. En A. Methol Ferré, *El Uruguay como problema*(pp. 4-13). HUM.
- Rocha-Carpuic, C., López Burian, C. y Hernández Nilson, D. (2023). El giro a la derecha en Uruguay, su economía política y la política exterior (2020-2023). Impulsos y frenos. *Teoría & Pesquisa. Revista de Ciência Política*, 32(esp. 3). <https://doi.org/10.14244/tp.v32iesp.3.1037>
- Rodríguez Ayçaguer, A. M. (2009). *Un pequeño lugar bajo el sol. Mussolini, la conquista de Etiopía y la diplomacia uruguaya*. Ediciones de la Banda Oriental.
- Salgueiro, F. (2023, 3 de noviembre). Tierra arrasada en la política exterior uruguaya. *Brecha*. <https://brecha.com.uy/tierra-arrasada-en-la-politica-exterior-uruguaya/>
- Salgueiro, F. (2024, 1 de febrero). Doble falta. *Brecha*. <https://brecha.com.uy/doble-falta/>
- Sanahuja, J.A. y López Burian, C. (2020). Las derechas neopatriotas en América Latina. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (126), 41-64.
- Sanguinetti, J.M. (2018). *La trinchera de occidente. A 70 años del Estado de Israel*. Taurus.
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de Ecuador. (2022). Ecuador inaugura Oficina de Innovación en Israel. <https://www.comunicacion.gob.ec/ecuador-inaugura-oficina-de-innovacion-en-israel/>
- Seroubian, R. (2021). *La lucha paga. El reconocimiento uruguayo del genocidio armenio como una decisión de política exterior* [Tesis de grado]. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Thorhallsson, B. y Steinsson, S. (2017). Small State Foreign Policy. En *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-484>
- Un hecho histórico: Uruguay se convierte en el primer país en poder exportar carne ovina y bovina con hueso a Israel. (2024, 12 de enero). *Bichos de Campo*. <https://bichosdecampo.com/un-hecho-historico-uruguay-se-convierte-en-el-primer-pais-en-poder-exportar-carne-ovina-y-bovina-con-hueso-a-israel/>
- Uruguay debería tener una postura más firme en el pedido de cese al fuego a Israel, según diputado Mario Colman. (2023, 2 de noviembre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/colonia/articulo/2023/11/uruguay-deberia-tener-una-postura-mas-firme-en-el-pedido-de-cese-al-fuego-a-israel-segun-diputado-mario-colman/>
- Uruguay no votó en la Asamblea de la ONU una resolución para una «tregua humanitaria inmediata» en Gaza. (2023, 27 de octubre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/10/uruguay-no-voto-en-la-asamblea-de-la-onu-una-resolucion-para-una-tregua-humanitaria-inmediata-en-gaza/>
- «Vamos a propiciar siempre el tema de la paz», dijo Delgado sobre abstención de Uruguay en ONU sobre el conflicto en Gaza. (2023, 1 de noviembre). *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/11/vamos-a-propiciar-siempre-el-tema-de-la-paz-dijo-delgado-sobre-abstencion-de-uruguay-en-onu-sobre-el-conflicto-en-gaza/>
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. *Estudios Internacionales*, 25(98), 169-216.