

# 1

## BALANCE INTERNACIONAL 2021-2022: LA GUERRA DE UCRANIA LO NUBLA TODO

Jesús A. Núñez Villaverde,  
codirector del IECAH

FOTO:

A sus 74 años de edad, Jeana ha tenido que abandonar su casa y refugiarse en el metro de Járkov (Ucrania). Su casa fue destruida por un bombardeo ruso el 3 de marzo de 2022.

© MOHAMMAD GHANNAM

# 1

## INTRODUCCIÓN

Si antes fue la pandemia provocada por el coronavirus SARS-CoV-2 y luego el impacto de la nueva caída de Afganistán en manos de los talibanes, ahora es la guerra en Ucrania el asunto que acapara la atención mundial. Y lo hace con el mismo efecto ya conocido de tantas otras ocasiones en las que, desafortunadamente, **toda la agenda internacional parece reducirse a un solo tema**, sobre el que se concentran los debates, los análisis y las respuestas más o menos acertadas, **mientras el resto de las asignaturas pendientes de la agenda, arrastradas año tras año, se diluyen en una niebla cada vez más invisible en la que paradójicamente brillan la falta de voluntad y la inacción para hacerles frente de manera resolutiva.**

Tanto **el modelo económico como el político** —resumidos en la economía social de mercado y la democracia parlamentaria— **parecen haber tocado techo**, sometidos a un deterioro acumulado a lo largo de décadas, que pone de manifiesto que no son capaces de resolver los problemas que su misma aplicación ha generado, por muchas que hayan sido históricamente sus aportaciones positivas al bienestar y seguridad de buena parte del planeta. A eso se une un orden internacional con evidentes desajustes y limitaciones para gestionar la globalización vigente. Un orden que, aunque se pretende presentar como guiado por valores y principios válidos para el conjunto de la humanidad, responde más bien a la defensa de intereses muy particulares por parte de quienes han tenido la oportunidad, tras el fin de la II Guerra Mundial, de imponerle a su imagen y semejanza con clara intención de preservar su hegemonía frente a cualquier posible rival. Y eso tiene hoy nombre propio: Estados Unidos —empeñado en mantenerse como líder mundial— y China —candidato más claro a ese mismo puesto—. De ahí se deriva una competencia a escala planetaria que ya define en gran medida la agenda actual y que apunta hacia mayores niveles de tensión, con el Indo-Pacífico convertido ya en el centro de gravedad principal de los asuntos mundiales.

Mientras tanto, seguimos pagando las consecuencias de las disfunciones que causan esos modelos y esa competencia entre potencias globales, a la espera de que puedan surgir, antes de que sea demasiado tarde, modelos alternativos que permitan superar los resabios nacionalistas y las dobles varas de medir a la hora de atender a las necesidades comunes de los 8000 millones de personas que ya habitamos la Tierra. El diagnóstico de los males que nos aquejan es sobradamente conocido, al igual que la percepción de que, como acaba de recordarnos Pepe Mujica, expresidente uruguayo y ejemplo y referencia en tantas cosas, «no estamos en una época de cambio, sino en un cambio de época». **Lo que sigue faltando**, por tanto, **es la voluntad política necesaria para adoptar las medidas necesarias para modificar un rumbo que pone en peligro la existencia de la especie humana en este planeta.**

# 2

## UCRANIA OMNIPRESENTE

Esa miopía reduccionista está ocurriendo otra vez desde el pasado 24 de febrero, cuando comenzó la guerra en Ucrania, en un nuevo capítulo de una guerra cuyo arranque se remonta a 2014. Pocas dudas puede haber a la hora de calificar la decisión de Vladimir Putin: se trata de una violación del derecho internacional a la que se han añadido las reiteradas violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas más básicas de la guerra con actuaciones deliberadamente dirigidas contra civiles, utilizando tácticas y armas prohibidas. A partir de ahí se abre un amplio campo para el debate y la especulación sobre las motivaciones, responsabilidades y objetivos de cada uno de los actores implicados de forma más o menos directa en la guerra y, del mismo modo, sobre las perspectivas de futuro.

Ucrania lucha por su existencia como Estado soberano, consciente de que Rusia desea su desaparición como tal. La desigual relación de fuerzas podía hacer pensar en principio a Putin que la victoria estaba a su alcance sin demasiado esfuerzo, contando con la débil respuesta de Kiev a su primer golpe (Crimea, 2014) y la falta de voluntad occidental para pasar entonces de las palabras de condena a los hechos. En una concatenación de errores que sigue aumentando —desde la sobrevaloración de su fuerza militar a la infravaloración de las fuerzas ucranianas, pasando por su creencia en que los países occidentales no serían capaces de unirse en la aplicación de sanciones cada vez más duras— Putin se ha ido empantanando en un escenario bélico en el que ha tenido que ir rebajando sus objetivos, forzado por una realidad que, en todo caso, tampoco permite imaginar que Volodímir Zelenski pueda cantar victoria.

Eso significa que el fin de la guerra no está a la vuelta de la esquina. Por el contrario, una vez que, gracias fundamentalmente al apoyo económico y al suministro de armas prestado por Estados Unidos y otros países occidentales, Zelenski ha logrado tomar la iniciativa en el campo de batalla, **es previsible que la violencia continúe por tiempo indefinido en una escalada que puede llevarnos a situaciones inmanejables.** Tristemente solo cabe constatar que ninguno de los actores principales de esta tragedia apuesta ahora mismo por su fin; o, lo es lo mismo, **no hay en el horizonte ningún atisbo de negociación para llegar a algún tipo de acuerdo de paz.**

Por lo que respecta a Putin, resulta evidente que está dispuesto a multiplicar el esfuerzo para eliminar la existencia de Ucrania como Estado independiente o, como mínimo, para fragmentarlo definitivamente (a eso apunta la declaración de anexión de las regiones de Jersón, Zaporíyia, Donetsk y Lugansk a la Federación de Rusia, proclamada el 30 de septiembre pasado). En esa línea hay que entender su llamamiento a la industria de defensa para que atienda todas las necesidades militares, su decisión de llevar a cabo una movilización general condenada al desastre y la farsa consultiva en las cuatro regiones citadas anteriormente, aunque solo estén parcialmente ocupadas por tropas rusas. Todo ello sin olvidar sus reiteradas amenazas nucleares.

En todo caso, también es obvio que **Zelenski**, que continúa insistentemente demandando más y mejores armas, **se ve forzado a apostar por la guerra.** Y aunque su concepto de victoria —expulsión de todas las tropas rusas de Ucrania— es hoy inalcanzable, está convencido de que por la vía de las armas

---

**No hay en el horizonte ningún atisbo de negociación para llegar a algún tipo de acuerdo de paz**

puede mejorar sus posiciones actuales, a la espera de que en algún momento no tenga más remedio que negociar con su enemigo. Por último, en esa misma posición se encuentran también los principales aliados de Kiev, con Washington a la cabeza. Basta con recordar que el objetivo declarado por el propio secretario de defensa estadounidense es debilitar a Rusia hasta el punto de que le sea imposible volver a hacer algo similar. Y ahora mismo Ucrania es el instrumento más funcional para dicho propósito. De ahí se deduce su voluntad de seguir prestando ayuda económica y militar a Kiev, buscando no solo degradar el poder militar ruso en el campo de batalla sino también dejar a Rusia postrada por mucho tiempo.

Visto así, unos y otros parecen decididos a seguir el combate, como si no estuviera claro que ninguno de ellos puede obtener una victoria concluyente y que Putin, cada vez más desesperado, no se limita a ver las armas nucleares como meros instrumentos de disuasión, sino también como fuerzas de castigo. Y aunque de momento la violencia solo afecta de forma directa a Ucrania, castigando muy especialmente a la ciudadanía ucraniana, **la capacidad de contaminación de esta guerra ya se hace notar mucho más allá, sea en forma de crisis energética, de subida de precios o de incertidumbre generalizada.**

---

## **El gasto militar mundial en 2021 se elevó a 2,1 billones de dólares (2,2% del PIB mundial), un nuevo récord**

Una incertidumbre que, sin embargo, no parece afectar al gasto militar, dado que ya **se está produciendo un inmediato aumento de los presupuestos de defensa y, a buen seguro, esta tendencia no hará más que aumentar en los próximos años.** Según el Anuario del SIPRI, **el gasto militar mundial en 2021 se elevó hasta los 2,113 billones de dólares (equivalente al 2,2 % del PIB mundial)**, estableciendo un nuevo récord histórico y continuando la tendencia alcista que se viene registrando desde 2015.<sup>1</sup> Como viene siendo habitual, Estados Unidos figura como el primero de la lista, tanto como primer productor y exportador mundial de armas, absorbiendo el 39 % del mercado, como en su calidad de potencia militar hegemónica, con un total de 801 000 millones de dólares (un 38 % del total mundial), seguido de China (con 293 000 millones de dólares en defensa), que continúa ininterrumpidamente en su empeño militarista por neutralizar la ventaja estadounidense desde hace ya 27 años. Sumado a lo que han dedicado India (76 600), Reino Unido (68 400) y Rusia (65 900) a ese mismo capítulo, esos cinco países suponen el 62 % del gasto total a escala planetaria.

## **3**

### **Y EL RESTO**

En una mirada a vuelapluma sobre el panorama internacional que define el periodo analizado en estas páginas resulta chocante comprobar que 2021 comenzó con dos significativas notas de esperanza: la desaparición de la escena política de Donald Trump, con el estrambote final de un asalto al Congreso afortunadamente fracasado, y el inicio de la vacunación contra el temible coronavirus. Una esperanza inmediatamente contrarrestada por la nítida percepción de que se estaba

---

1

SIPRI (2022). *SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security*. <https://www.sipri.org/yearbook/2022>.

---

## Ha aumentado aún más la fragilidad de quienes ya estaban en situaciones de vulnerabilidad

produciendo un acaparamiento de dichas vacunas por parte de los llamados países desarrollados, en una clara señal de insolidaridad y ceguera al no entender que estábamos ante una emergencia planetaria de la que no había salida si no era sumando esfuerzos en beneficio de todos. Como resultado de ello **ha aumentado aún más la fragilidad de quienes ya estaban en situaciones de vulnerabilidad**, fuera como resultado de un conflicto violento, de una amenaza natural o del simple abandono secular de personas y territorios considerados «irrelevantes» por el modelo geoeconómico y geopolítico imperante. Y hoy, cuando la pandemia sigue desgraciadamente golpeando en muchos rincones del planeta, son aún docenas los países que no han logrado un nivel de vacunación mínimamente aceptable.

El 1 de febrero de 2021 el **golpe de Estado en Myanmar** inició un nuevo ciclo al que se sumaron en ese mismo año **Sudán** (en dos ocasiones), **Malí, Guinea-Conakry, Chad, Níger y Burkina Faso** (dos veces ya en 2022). Se rompió así una tendencia a la baja de las dos décadas anteriores, en un contexto de creciente deterioro de los modelos democráticos, también entre los países occidentales (perceptible tanto en el ya citado caso estado-unidense como en el más reciente de la victoria de Giorgia Meloni en Italia). Como también ha ocurrido en Malí y en otros países africanos, aunque los golpistas suelen presentarse como salvadores de la patria, apenas disimulan su intención de defender intereses corporativos, dejando de lado las demandas de poblaciones que ven sistemáticamente insatisfechas sus necesidades básicas y amenazadas sus vidas.

Entretanto, más allá de Ucrania, la Escola de Cultura de Pau, en su Informe *Alerta!*, deja constancia de la persistencia de **32 conflictos armados activos** en 2021, dos menos que en 2020.<sup>2</sup> Una vez más la mayoría de ellos se registraron en África (15) y Asia (9), seguidos por Oriente Medio (5), Europa (2) y América (1), contando con que por primera vez en una década los conflictos armados de alta intensidad representaron más de la mitad (53 %) del total de casos a nivel mundial.<sup>3</sup> A esas cifras se suman los 98 escenarios de tensión en todo el mundo (tres más que un año antes), con África nuevamente en cabeza (40), seguida de Asia (24), América (12 en cada caso) y Europa y Oriente Medio (11 cada uno). Un inquietante balance, en resumen, que muestra la desatención generalizada al llamamiento que realizó en marzo de 2020 el secretario general de la ONU, António Guterres, demandando un alto el fuego generalizado tras el estallido de la pandemia.

Esa imagen de conflictividad manifiesta se agrava cuando se contabiliza igualmente el creciente volumen de personas refugiadas y desplazadas forzosamente en diferentes regiones del planeta. Las cifras que maneja el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) arrojan a finales de 2022 un balance de **103 millones de personas desplazadas**, de las cuales 32,5 millones eran refugiadas

2

Escola de Cultura de Pau (2022) *Alerta 2022! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. <https://escolapau.uab.cat/publicaciones/alerta-informe-sobre-conflictos-derechos-humanos-y-construccion-de-paz/>.

3

Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Etiopía (Tigray), Malí, Mozambique (norte), región de lago Chad (Boko Haram), región del Sahel Occidental, RCA, RDC (este), RDC (este-ADF), Somalia, Sudán (Darfur), Sudán del Sur, Afganistán, Myanmar, Irak, Siria y Yemen.

(26,7 millones bajo el mandato de ACNUR y 5,8 millones de palestinos bajo la protección y asistencia de la UNRWA), otros 60,2 millones eran desplazadas internas, 4,9 millones eran solicitantes de asilo y 5,3 millones eran ciudadanos y ciudadanas que abandonan Venezuela en diversas situaciones legales.

Evidentemente, la guerra en Ucrania ha hecho aumentar aún más esas cifras —con estimaciones de unos ocho millones de personas que han atravesado la frontera con sus vecinos y más de seis que se han visto obligadas a trasladarse a otras localidades dentro del país—, lo que se traduce en un volumen actual que ya supera los **cien millones de personas desplazadas forzosas**. Y conviene recordar una vez más que, en contra de la imagen que a veces se transmite en algunos círculos de opinión occidentales, **no son los países desarrollados los que más soportan esa carga**. Así, la isla caribeña de Aruba acoge el mayor número de venezolanos desplazados al extranjero (uno de cada seis), mientras que Líbano acoge el mayor número de refugiados (uno de cada ocho), seguido de Curazao (uno de cada diez), Jordania (uno de cada 14) y Turquía (uno de cada 23).

El contrapunto positivo a este oscuro panorama viene de la mano del **Índice Global de Terrorismo 2022** que, en su última edición, constata un **descenso del 1,2 % en el número de víctimas mortales producidas por atentados terroristas en todo el mundo a lo largo de 2021**.<sup>4</sup> La cifra total resultante es de 7142 personas, lo que supone tan solo un tercio de la contabilizada en 2015. Eso no quita para que el número de ataques terroristas haya aumentado en el mismo periodo hasta los 5226 (un 17 % más que en 2020). En términos generales son 86 los países que han registrado una mejora en relación con esta amenaza respecto a un año antes y solo en 19 ha empeorado, de tal manera que en 44 países ha habido al menos un atentado mortal (43 un año antes) y en 105 no se ha registrado ninguno (la mejor cifra desde 2007). Eso no significa, evidentemente, que la amenaza haya desaparecido —ahí están el Sahel, Afganistán y Myanmar como buenas muestras de la capacidad que conservan grupos como Dáesh, los talibanes o Al Qaeda—, pero permite reiterar que no se trata en ningún caso de la principal amenaza a la seguridad humana. Esa calificación le corresponde de manera muy clara tanto a la emergencia climática como a la proliferación de armas de destrucción masiva. En relación con la primera ellas la COP26,<sup>5</sup> celebrada en Glasgow a finales de 2021, ha vuelto a servir de escaparate para confirmar el insuficiente grado de voluntad política de los Gobiernos nacionales para cumplir con sus propios compromisos. Por mucho que algunos parecen más ambiciosos —como los miembros de la Unión Europea que se presentan como adelantados en esta materia, tratando de presionar a otros como China, India o Estados Unidos para implementar una transición energética que hace tiempo que se ha convertido en imperativa (salvo que se imponga una actitud suicida)— es un hecho que, al menos de momento, no se han logrado superar las reticencias que quienes incluso niegan la crisis climática o siguen atrapados en un modelo supeditado a intereses reacios al cambio. Y es previsible que la guerra de Ucrania, que está agudizando una seria crisis en el terreno

---

## Se superan ya los cien millones de personas desplazadas forzosas

4

IEP (2022). *Global Terrorism Index 2022: Measuring the impact of terrorism*. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>.

5

<https://www.un.org/es/climatechange/cop26>.

gasístico y petrolífero, acabe provocando un retroceso hacia el carbón y la energía nuclear, frenando aún más la adopción de las medidas que potencien un verdadero cambio de modelo.

Por su parte, en el terreno de las **armas de destrucción masiva** no solo no se ha producido ningún avance desde la entrada en vigor del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (enero de 2021) —al que no se ha sumado ninguna de las nueve potencias nucleares ni ningún país de la OTAN—, sino que **la guerra de Ucrania vuelve a alimentar su posible uso**. Basta con entender que Rusia no saldrá con las manos vacías de Ucrania para concluir que cuanto más cerca se encuentre de sufrir una derrota insostenible para el Kremlin, más cerca estará el momento en el que las armas nucleares puedan acabar siendo una opción real.

Y ese temor no se atenúa en ningún caso por el hecho de que China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia decidieran el 3 de enero de 2022 publicar un comunicado conjunto<sup>6</sup> en el que, como supuestos adalides de la paz mundial, dicen comprometerse a evitar que se pueda producir una guerra nuclear —que, insisten, nadie puede ganar— y a frenar la proliferación del ingenio más destructivo que ha creado la mente humana. En esa línea proclaman su intención de hacer lo que sea necesario para impedir que esa guerra llegue nunca a librarse y, como si el propio comunicado fuera un Bálsamo de Fierabrás, se muestran convencidos de que a partir de ese punto se abre una etapa de alivio de las tensiones internacionales (Rusia *dixit*) y de mayor colaboración y cooperación internacional (según Pekín).

La cruda realidad, sin embargo, muestra que **asistimos a un notorio debilitamiento del marco regulador del control de armas y de desarme nuclear** establecido fundamentalmente durante la Guerra Fría. A esa preocupante situación se suma el hecho de, aunque sea cierto que hoy existen muchas menos cabezas nucleares que en plena Guerra Fría (unas 13 000 frente a más de 60 000), no hay ninguna de las nueve potencias nucleares existentes que no esté empeñada en la modernización e incluso ampliación —como es el caso británico— de sus arsenales. Pensar que a pesar de ello un mundo sin armas nucleares está a la vuelta de la esquina o que **la guerra nuclear es hoy más improbable que antes** es, simplemente, un intento vano de huir de una realidad que Putin vuelve a marcar a fuego.

Entretanto, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no solo van entrando en un lánguido abandono, sino que son directamente atacados desde diversos frentes. Los datos más recientes apuntan a que la pandemia ha alterado negativamente la Agenda prácticamente en todos sus ámbitos. A la espera de ver hasta dónde puede llegar también el dañino impacto de la guerra en Ucrania, aumenta la preocupación sobre la posibilidad de cumplir efectivamente con los objetivos marcados para el final de esta década si no se modifican sustancialmente las actuales pautas de comportamiento tanto a escala individual como colectiva.

---

6

Comunicado completo: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/>.

---

## Asistimos a un notorio debilitamiento del marco regulador del control de armas y de desarme nuclear

---

**Podríamos encontrarnos con un empeoramiento de los ya precarios niveles de bienestar y seguridad del conjunto de la humanidad**

Así lo recordaba la propia ONU<sup>7</sup> ya en mayo del pasado, al señalar que **la pérdida de biodiversidad y el continuo deterioro medioambiental no están siendo suficientemente contrarrestados por una acción política** que, en general, se sigue quedando corta. Como recoge el más reciente informe sobre la marcha de los ODS, el problema arranca con que, pesar de algunos avances, persisten graves vacíos de datos en la supervisión de los Objetivos.<sup>8</sup> A eso se une que la COVID-19, la guerra en Ucrania y la tendencia alcista de la inflación están ralentizando el esfuerzo, hasta el punto de que **aumenta el número de personas que viven por debajo de la línea de pobreza extrema** (676 millones en lugar de los 581 inicialmente estimados para este año), **así como el número de las sufren hambre o malnutrición crónica o el de niños y niñas que quedan sin escolarizar.**

Por si eso no fuera suficiente, los movimientos antiglobalistas han convertido a la Agenda 2030 y a los ODS en un blanco directo de sus críticas desde posiciones radicales ultranacionalistas, manifestándose contrarios a admitir ningún tipo de autoridad supranacional por encima de la estatal, como si no estuviera suficientemente claro que ningún país puede albergar la más mínima esperanza de salir airoso de los desafíos globales que nos afectan. Entienden que, en lugar de servir para hacer frente a los principales retos socioeconómicos y medioambientales de nuestra era, la pretensión de sus promotores es destruir las clases medias, liquidar la soberanía de las naciones y atacar a la familia y la vida.

## 4

### CIERRE PROVISIONAL

**El periodo analizado se cierra inevitablemente con altas dosis de incertidumbre**, con un orden internacional que hace aguas por doquier, incapaz ya de gestionar adecuadamente una globalización que ha mostrado sus perversos efectos tanto en términos de desigualdad creciente como de insostenibilidad climática, y con una alarma desatendida de hambruna y catástrofe humanitaria que afecta a buena parte del continente africano.

Más aún, el desarrollo de la guerra en Ucrania, ya en plena escalada rusa para evitar por todos los medios un resultado desfavorable a su aventura militarista, bien puede adentrarnos en un escenario absolutamente desconocido desde el fin de la II Guerra Mundial. Y, si se confirman los peores augurios (sea el uso del arma nuclear por parte de Moscú o un ataque chino contra Taiwán), **podríamos encontrarnos en una situación que trastoque radicalmente todos los parámetros y marcos de actuación vigentes, empeorando aún más los ya precarios niveles de bienestar y de seguridad no solo de los europeos sino del conjunto de la humanidad.** Ojalá no sea así.

---

7

PNUMA (2021). *Measuring Progress: Environment and the SDGs*. <https://www.unep.org/resources/publication/measuring-progress-environment-and-sdgs>.

8

ONU (2022). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022*. [https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022\\_Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022_Spanish.pdf).