ПК-1

CAPÍTULO

1

BALANCE INTERNACIONAL 2024-2025: TRUMP CONVULSIONA EL ESCENARIO INTERNACIONAL HASTA SUS CIMIENTOS

Jesús A. Núñez Villaverde,
codirector del IECAH

1 INTRODUCCIÓN

Dada la complejidad propia de la agenda internacional y las diferentes visiones en juego, tanto por parte de los actores públicos y privados que en ella se entrecruzan como entre quienes se centran en analizarla para determinar sus avances y retrocesos, no siempre resulta sencillo destacar un factor por encima de los demás para resumir un periodo concreto. Sin embargo, en el caso que nos ocupa en estas páginas, si hubiera que señalar uno solo, pocas dudas puede haber sobre la relevancia planetaria que ha tenido el regreso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, a partir del 20 de enero de 2025.

Un regreso que, adelantándonos a lo que sigue, solo puede ser calificado de inmediato como una mala noticia, tanto para la población estadounidense, afectada directamente por una deriva antidemocrática cada vez más acusada, como para el resto de la comunidad internacional, convulsionada hasta sus raíces por un claro intento de subvertir el orden internacional que emergió tras la II Guerra Mundial. Un orden, por otra parte, ya muy deteriorado en el que no solo **los valores y principios propios de los sistemas democráticos quedan frecuentemente arrinconados por los intereses geopolíticos y geoeconómicos**, sino también en el que hay poderosos actores empeñados en hacerlo saltar por los aires.

Por supuesto, hay muchos otros puntos de referencia que considerar para hacernos una idea siquiera aproximada del estado del mundo hasta octubre de 2025. Pero en una visión de conjunto lo que domina es una generalizada percepción de inquietud e incertidumbre, derivada de la convicción de que **el modelo vigente de relaciones internacionales, tanto en su vertiente institucional como normativa, ya ha dejado de ser útil para gestionar la desigual globalización en la que seguimos inmersos**. La sensación de fin de etapa se ha convertido ya en un lugar común, mientras cobra fuerza aquella conocida sentencia de Antonio Gramsci: «El viejo mundo se muere, el nuevo tarda en aparecer; y en ese claroscuro surgen los monstruos». Hoy nos genera temor tanto el nuevo mundo que puede aparecer —con un orden internacional al borde del colapso, con Estados Unidos como ariete más significativo y con China propugnándose como alternativa hegemónica—, como los monstruos que ya conforman nuestro día a día desde la permanencia de numerosos conflictos violentos sin final a la vista, hasta el bien visible cambio climático o el auge de la extrema derecha.

2 DE MAL EN PEOR: UCRANIA Y GAZA COMO EJEMPLOS

Son muchos los elementos conflictivos que definen el periodo analizado que ya vienen arrastrados de etapas anteriores, con el añadido de que el paso del tiempo no solo no ha servido para aliviar su carga mortífera, sino que esta se ha agravado en demasiados casos.

Por lo que respecta a **Ucrania**, el periodo analizado termina con Rusia insistiendo en su opción belicista, en la medida en que Vladimir Putin sigue convencido de que el tiempo aún corre a su

FOTO:
En octubre de 2025, una clínica móvil de MSF acudía dos veces por semana a este centro de tránsito para personas desplazadas por los combates en la región de Dnipropetrovsk.

UCRANIA © JULIEN DEWARICHET / MSF

favor. A su pretensión de doblegar la resistencia ucraniana por la fuerza ha añadido la intensificación de sus provocaciones contra países de la OTAN, como ha quedado demostrado en septiembre de 2025 con el lanzamiento de drones y aviones contra Polonia, Rumanía y Estonia. Moscú ha vuelto a decidir que le conviene poner a prueba las defensas antiaéreas aliadas, en un ejercicio que le sirve para chequear el nivel de despliegue y operatividad de dichos sistemas, así como la voluntad y grado de unidad de los miembros de la OTAN en la defensa de su territorio. Un juego altamente peligroso en la medida en que, aunque racionalmente ni Rusia ni la OTAN pueden desear un choque directo, la desafiante actitud rusa aumenta el peligro de una deriva indeseada.

Mientras tanto, Ucrania, al límite de sus capacidades humanas, económicas y militares, apenas consigue más que resistir la embestida rusa, sin posibilidad de recuperar su propio territorio y de expulsar a las fuerzas invasoras. Vitalmente dependiente de un Estados Unidos que está claramente ralentizando su entrega de material militar (especialmente sistemas de defensa antiaérea), y de unos aliados europeos que no parecen en condiciones de cubrir el hueco que deja Washington, no puede extrañar que Volodímir Zelenski y los suyos se sientan cada vez más desesperados y que, por su parte, Putin interprete esa situación como una invitación a intensificar aún más su apuesta bélica.

Ucrania no tiene más remedio que acomodarse a los parámetros que le marcan tanto Washington como Bruselas

De todo ello se deduce que la paz sigue estando lejana, con Rusia seguramente dispuesta a reiterar esfuerzos en toda la línea del frente hasta lograr su ruptura, al tiempo que seguirá provocando a los aliados de Kiev, empleando todos los medios a su alcance para intensificar la guerra híbrida que viene desarrollando desde hace tiempo. Cabe suponer igualmente que Ucrania persistirá en su afán por recuperar su integridad territorial, mientras que la OTAN continuará aumentando el despliegue aliado de fuerzas en apoyo a los vecinos inmediatos de Rusia. Un panorama, en definitiva, escasamente esperanzador, sobre todo para Ucrania dado que es consciente de que, aunque esté en juego su propia existencia como Estado soberano y esté decidido a emplear todos los medios a su alcance para recuperar su plena soberanía y preservar su independencia, es elemental entender que ni aun así es suficiente para expulsar a las tropas invasoras y blindar sus fronteras ante futuras intentonas de Moscú. En esencia, **el futuro no está en sus manos, sino que depende del nivel de apoyo que le presten sus aliados exteriores**.

Putin ha establecido un marco conceptual que nadie parece en condiciones de trastocar, y que se resume en la exigencia de obtener por parte de Ucrania una porción significativa de su territorio —al menos la península de Crimea y los *óblast* de Lugansk, Donetsk, Jersón y Zaporiyia—, su renuncia a la integración en la OTAN y su desmilitarización. Un marco que Donald Trump ha asumido como propio, alineándose con su homólogo ruso en la presión sobre Zelenski, y que la Unión Europea asume sumisamente, dada su falta de capacidad y voluntad para lograr un asiento en la mesa en la que se dirime el futuro de Ucrania.

En consecuencia, Ucrania no tiene más remedio que acomodarse a los parámetros que le marcan tanto Washington como Bruselas. En el primer caso, lo que está comprobando es que Trump busca un entendimiento con Putin que más allá del conflicto ucraniano, de tal modo que no tiene reparo en modificar sus posiciones de partida cuando lo considera conveniente. Así ocurrió por ejemplo en Alaska (agosto de 2025), aceptando el rechazo de Moscú a la aplicación de un alto el fuego inmediato como punto

de partida para relanzar un proceso de negociaciones, lo que le permite a Putin aparentar una supuesta voluntad de paz, reactivando un proceso de negociación sin final a la vista, mientras puede seguir ganado terreno ucraniano en el campo de batalla. Una actitud que, de paso, le sirve para que Estados Unidos no le imponga nuevas sanciones. En esa misma línea, Trump ha incorporado a su discurso la peregrina idea de un inefable intercambio de territorios, cuando es bien obvio que todos los *óblast* citados anteriormente son plenamente territorio ucraniano y, por tanto, no hay ningún intercambio a la vista, sino una pretensión de rendir finalmente la resistencia de Kiev.

Simultáneamente, **Israel** ha proseguido con su genocidio en Gaza, su anexión de Cisjordania y sus frecuentes ataques contra Líbano, Siria, Irán, Yemen y, más recientemente, Qatar. Benjamin Netanyahu y sus secuaces están empeñados en redibujar por la fuerza el mapa de Oriente Próximo. Cuentan para ello con una abrumadora superioridad de medios militares, lo que les permite controlar a su antojo la vida social, política y económica dentro del Territorio Ocupado Palestino, estableciendo controles y limitaciones de movimiento a los 5,5 millones de personas palestinas que habitan Gaza y Cisjordania y lanzando operaciones de castigo prácticamente diarias para eliminar cualquier tipo de resistencia a su dictado.

Los Veintisiete no han sido capaces de tomar ninguna decisión para hacer sentir a Israel que lo que hace tiene un coste real

A esto se añade el consentimiento y la complicidad de muchos Gobiernos, empezando por el de Estados Unidos. Es sobradamente conocido que Washington viene otorgando a Tel Aviv no solo respaldo diplomático en el Consejo de Seguridad de la ONU, empleando su veto para evitar que salga adelante cualquier propuesta de Resolución que pueda afectar a Israel, sino también apoyo económico y militar a su deriva belicista. Por su parte, **la Unión Europea no logra superar las diferentes posiciones que coexisten en su seno para adoptar una política común respecto a Israel**. Una muestra definitiva de su impotencia es que habiendo confirmado, como resultado de una revisión del Acuerdo de Asociación UE-Israel, que Israel está cometiendo sistemáticas violaciones de los derechos humanos de la población palestina, los Veintisiete no hayan sido capaces de tomar ninguna decisión para hacer sentir al Gobierno israelí que lo que está haciendo tiene un coste real. En el artículo 2 de dicho Acuerdo se establece que el respeto de los derechos humanos es la vara de medida para calibrar el tipo de relaciones que desarrollar y, sin embargo, tras constatar su genérica violación, la UE no ha sido capaz de sacar adelante ninguna de las nueve posibles medidas que la Alta Representante de la Unión para la Política Exterior planteó en su momento. Queda así confirmada, una vez más, la incapacidad comunitaria para **traducir sus lamentos y condenas en hechos que permitan aliviar el sufrimiento de la población ocupada y poner límites a los excesos israelíes**. Y lo mismo cabe decir de unos Gobiernos árabes que, bajo la presión estadounidense y ante la perspectiva de lucrativos negocios con Israel, también han dejado en la estacada a la población palestina.

Lo que cabe concluir, en esencia, es que la barbarie que está cometiendo Israel obedece fundamentalmente a tres factores. El primero es netamente personal, con Netanyahu apostando por la continuación de la violencia como su principal palanca para evadir la acción de la justicia, teniendo en cuenta que las tres causas que se han abierto contra él pueden acarrearle fuertes penas de cárcel. Calcula que, de ese modo, puede recuperar su deteriorada imagen como garante de la seguridad de Israel

—tras haber quedado señalado como directo responsable del fallo de seguridad que supusieron los ataques del 7 de octubre—, evitar unas elecciones anticipadas de las que podría salir derrotado y blindarse en la medida en la que consiga mantener su cargo de primer ministro. A eso se añade la iluminada visión de personajes como Bezalel Smotrich e Itamar Ben Gvir, compañeros de gabinete de Netanyahu, convencidos de que toda la Palestina histórica (y más allá) les pertenece por decisión divina y decididos, por tanto, a deshacerse de todas las personas palestinas que la habitan. Por último, **la permisividad internacional con Israel completa la ecuación que explica la barbarie genocida desencadenada contra el pueblo palestino**.

Por lo que respecta a la población palestina, la constatación más evidente es que ya ha sido irremediablemente abandonada a su suerte. Por una parte, tanto Hamás como el resto de los grupos armados que se mueven en el Territorio Ocupado carecen de los medios suficientes para forzar el fin de la ocupación israelí y, en términos reales, tan solo constituyen una muestra más de la rabia acumulada contra **una potencia ocupante que incumple abiertamente sus obligaciones de atender al bienestar y a la seguridad de la población** encerrada en Gaza y Cisjordania. Por otra, a la luz de lo ocurrido resulta claro que se equivocaron al creer que el ataque del 7 de octubre iba a provocar un giro de Israel hacia un acuerdo y una reacción de la comunidad internacional para resolver finalmente la cuestión palestina. Nada de eso ha ocurrido, sino que, por el contrario, sus ataques han propiciado un recrudecimiento de la violencia israelí, condenando a la población palestina a un mayor sufrimiento del que ya estaba soportando. Apenas merece mención en ese contexto el papel de una Autoridad Palestina desprestigiada a los ojos de la población palestina y sin capacidad para atender a sus necesidades.

La sociedad civil hace todo por presionar a sus Gobiernos para que actúen en línea con los principios que dicen defender

En estas circunstancias no resulta fácil encontrar clavos de esperanza a los que agarrarse ante este desolador panorama, por mucho que la población palestina siga mostrando una resiliencia extraordinaria y que la sociedad civil de muchos países haga todo lo posible por presionar a sus Gobiernos para que actúen en línea con los valores y principios que dicen defender. **No queda prácticamente ninguna línea roja que Israel no haya cruzado ya**, convencido de que sigue teniendo margen de maniobra para continuar su inhumana estrategia genocida y sus violaciones de la soberanía nacional de los países vecinos. Desgraciadamente, mientras que por el camino ha quedado vacía de contenido la propuesta de la creación de dos Estados, sabiendo que sin el final de la ocupación no es posible que pueda existir un Estado palestino viable, todo apunta a más violencia.

Desde la perspectiva de la sociedad civil, y sin descartar que en algún momento surja la voluntad política —hoy ausente en la mayoría de Gobiernos e instituciones internacionales— de hacer valer el derecho internacional para poner fin a la barbarie, una de las opciones a considerar es replicar la estrategia que en su día se aplicó frente a la Sudáfrica del apartheid. La campaña BDS (Boicot, Desinversión y Sanciones) busca no solo implicar a Gobiernos de todo tipo y presionar al Gobierno israelí para que cambien su rumbo, **sino hacer sentir personalmente a la población israelí que lo que su Gobierno está haciendo en su nombre es inadmisible**.

3
Y TODOS LOS DEMÁS AL FONDO, EN UN SEGUNDO PLANO MERAMENTE CONTEMPLATIVO

Si se tiene en cuenta que, según el Índice Global de Paz 2025 del Instituto para la Economía y la Paz, hay 59 conflictos violentos activos en diferentes partes del planeta, es obvio que los problemas van mucho más allá de Ucrania y Palestina. No solo es la cifra más alta desde el final de la II Guerra Mundial, sino que los datos muestran que tan solo el 4% de ellos se logran cerrar con un acuerdo de paz (23% hace cincuenta años) y el 9% con la victoria de uno de los actores combatientes (49% hace medio siglo). Peor aún, la concentración del interés mediático y político en esos dos focos de conflicto también supone una reducción del esfuerzo diplomático y presupuestario para atender al resto de crisis y conflictos que asolan todos los rincones del planeta.

La concentración mediática y política en ciertos conflictos reduce el esfuerzo para atender otras crisis

Conviene recordar en este punto que la ONU fue creada para evitar el flagelo de la guerra a las generaciones futuras, tal como reza su Carta fundacional. Desgraciadamente, tras un breve periodo de optimismo durante la primera mitad de los años noventa del pasado siglo, **la falta de voluntad de sus miembros más poderosos ha llevado a la organización a una irrelevancia cada vez más acusada**, con el añadido de una crisis financiera que pone en cuestión sus funciones más básicas, incluyendo las de carácter humanitario. En esas condiciones, y mientras se intensifica la competencia entre Washington y Pekín por la hegemonía mundial, con Rusia pugnando por ser el tercero en discordia, el debilitamiento del orden internacional acelera inquietantemente la tentación de apostar por la fuerza bruta para hacer frente a una bien visible ley de la jungla en la que los más fuertes tratan de imponer su dictado sin miramientos hacia la legalidad internacional.

Esa es la vía por la que está apostando Trump, despreciando sin disimulo alguno a la ONU y al resto de las instituciones multilaterales, al tiempo que se alinea con autócratas que, a su vez, se sienten inspirados por su visión abiertamente antidemocrática. Y así, mientras se van desmantelando mecanismos de cooperación al desarrollo y de ayuda humanitaria —sirva el brutal recorte de USAID como ejemplo—, se registra un acusado rearme militarista que no solo detrae recursos de políticas públicas en retroceso, sino que aumenta la probabilidad de que se produzcan aún mayores estallidos de violencia. En paralelo va perdiendo fuerza la agenda de transición energética, mientras los datos registrados no hacen más que confirmar que estamos sufriendo un cambio climático que nos acerca a un punto de no retorno que pone en serio riesgo al conjunto de la población del planeta.

Uno de los efectos más perturbadores de esas dinámicas es el notable incremento del número de personas refugiadas.
El reciente informe del ACNUR señala que a finales de 2024 se había alcanzado un nuevo récord histórico, con 123,2 millones de personas desplazadas forzosamente. Entre ellas 42,8 eran refugiadas, 68,1 desplazadas internas, 8,4 millones solicitantes de asilo y 3 millones apátridas. No solamente es una cifra que indica por sí sola el alto grado de inestabilidad e inseguridad de la población civil en muchos puntos del planeta, sino que el problema resulta aún más grave si se tiene en cuenta que los recursos presupuestarios con los que cuenta tanto el ACNUR como la UNRWA son prácticamente los mismos que hace una década,

cuando el volumen total de personas desplazadas forzosamente era de 63,5 millones.

El contrapunto más notable a esta tendencia a la reducción de fondos disponibles para atender a las personas en mayor situación de necesidad es el significativo incremento del gasto militar a escala mundial. En efecto, **a finales de 2024 el gasto mundial en defensa volvió a alcanzar otro récord**, con un volumen total de 2,72 billones de dólares, siguiendo una senda alcista que ya acumula diez años ininterrumpidos. Una cifra que ya equivale al 2,5% del PIB mundial y que supone un aumento del 9,4% en términos reales respecto al año anterior.

Durante ese periodo todas las regiones del planeta han registrado un crecimiento presupuestario en ese apartado, con Europa (incluyendo Rusia) en cabeza, con un aumento del 17% respecto a 2023, hasta llegar a los 693.000 millones de dólares. De hecho, Europa es, junto con Oriente Medio, la principal responsable de la subida del gasto a escala mundial, hasta el punto de que, con la excepción de Malta, todos los países del continente registraron aumentos presupuestarios en el capítulo de defensa. Ucrania, con 64.700 millones de dólares es el país que soporta una mayor carga militar en la medida en que esa cifra supone el 34% de su PIB, la mayor del mundo, y se ve obligada a dedicar todos sus ingresos fiscales al ámbito militar.

Los beneficiarios netos del sistema vigente no parecen capaces de cambiar y ofrecer algo mejor a sus potenciales votantes

En todo caso, como viene siendo tradicional, es Estados Unidos quien encabeza la clasificación mundial con 997.000 millones de dólares (lo que indica una subida del 5,7%), muy por encima de China (314.000, con un aumento del 7% y absorbiendo la mitad de todo el gasto militar del continente asiático), Rusia (149.000, el doble del que contabilizó en 2015, equivalentes al 7,1% de su PIB), Alemania (88.500, con un aumento del 28%) e India (86.100, creciendo un 1,6% respecto a 2023). En su conjunto, contando con que más de un centenar de países han aumentado su gasto militar en 2024, los cinco países mencionados suponen el 60% de todo el gasto mundial.

Y todo eso mientras los movimientos extremistas, con Trump una vez más a la cabeza, van ganando protagonismo, tanto en su vertiente de crítica contra el sistema como en su condición de supuesta alternativa de gobierno. Basan sus opciones tanto en el descontento de quienes se sienten olvidados y maltratados, como en un discurso directo que promete falsamente soluciones inmediatas a todo tipo de problemas, por muy complejos que sean.

Así, en medio de una acusada falta de voluntad por parte de Gobiernos y partidos anclados en un *statu quo* que hace aguas por doquier, a corto plazo estos movimientos están logrando atraer no solamente a unas élites desconectadas de la realidad social que les rodea, sino, más sorprendentemente, a una clase trabajadora y a una clase media cada vez más precarizada. Hay en ese gesto mucho más de **rechazo a lo conocido, ante la innegable falta de voluntad de quienes hasta ahora ocupan las instancias de poder** para cambiar sus esquemas respondiendo mejor a las demandas de unas poblaciones crecientemente indignadas, que de verdadero convencimiento de que la alternativa que ofrecen estos grupos de extrema derecha sea realmente efectiva.

Y lo peor, probablemente, aún esté por venir. Por un lado, los beneficiarios netos del sistema vigente no parecen capaces de cambiar y de ofrecer algo mejor a sus potenciales votantes; mientras con su actitud, que incluye la copia de actitudes

y comportamientos hasta ayer propios exclusivamente de los extremistas, normalizan planteamientos que hace nada resultaban aberrantes. Por otro, dichos extremistas están llevando a cabo un cambio de estrategia, mostrándose cada vez más capaces de atraer a personas y colectivos muy diversos, planteando, por ejemplo, una política de inmigración y asilo mucho más dura que la actual, al tiempo que niegan el cambio climático, promueven un recorte de derechos y libertades en aras de una imaginaria mayor seguridad y lideran un regreso a posiciones soberanistas anacrónicas.

Sin ningún ánimo agorero, resulta preocupante pensar que a Trump todavía le quedan más de tres años en la Casa Blanca, mientras no se vislumbra ningún contrapeso lo suficientemente sólido para frenar sus ansias imperialistas y antidemocráticas. Tampoco cabe imaginar que China o Rusia puedan ser mejores alternativas para alumbrar un mundo más justo, más seguro y más sostenible. Entretanto, los Veintisiete siguen sin atreverse a salir del cortoplacismo y el nacionalismo anacrónico para dotar a la Unión Europea de una voz única en el escenario internacional. Y el llamado Sur Global todavía está muy lejos de ir más allá de un sentimiento compartido de crítica contra Washington y un orden internacional que apenas los ha tenido en cuenta. En definitiva, tiempo de tormentas con un instrumental que resulta cada vez más inapropiado para sentirse a salvo de sus rayos y truenos.

Los Veintisiete siguen sin salir del cortoplacismo y el nacionalismo para alzar una única voz en el escenario internacional