

SAMANTHA POWER, *The Education of an Idealist, A Memoir*, Nueva York, HarperCollins, 2019, 552 pp.

SUSAN RICE, *Tough Love, My Story of the Things Worth Fighting For*, Nueva York, Simon & Schuster, 2019, 482 pp.

DIEGO ALBERTO DEWAR VISCARRA

*Secretaría de Relaciones Exteriores*

ddewarv@gmail.com

A finales de 2019, Samantha Power y Susan Rice, dos de las funcionarias más influyentes en materia de política exterior y seguridad nacional de la administración del presidente de Estados Unidos, Barack Obama, publicaron sus autobiografías. Las obras analizan, de forma complementaria, el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior y seguridad nacional de Estados Unidos desde los noventa, con un énfasis en los ocho años de la administración Obama. Rice lo hace desde la perspectiva de una profesional de la burocracia de seguridad nacional y Power como académica, activista y periodista.

Hay que recordar que en el primer periodo del presidente Obama, Rice se desempeñó como representante permanente ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Power como directora de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos en el Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca. En el segundo mandato, Power fue la embajadora en Nueva York y Rice la consejera de Seguridad Nacional en Washington, D.C. En los albores de la administración Biden, los textos resultan muy relevantes, ya que ambas funcionarias tienen puestos clave. Power es la administradora de la Agencia Estadunidense de Cooperación Internacional y Rice es asesora de política interna en la Casa Blanca.

En ambas obras hay seis temas que vale la pena resaltar: el aspecto familiar, su análisis de pandemias previas al SARS-COV-2, sus visiones sobre el uso de la fuerza para proteger los dere-

chos humanos, la relevancia del Congreso en la instrumentación de la política exterior de Estados Unidos, su perspectiva sobre los aliados y rivales de Estados Unidos en política internacional, y su visión sobre los medios de comunicación.

Los dos libros parten de la narración de los orígenes familiares de las autoras. Power es irlandesa naturalizada estadounidense y Rice, estadounidense descendiente de esclavos e inmigrantes jamaicanos. A lo largo de los textos, se percibe el orgullo de sus identidades como un rasgo característico de los funcionarios que laboraron en la administración Obama. Incluso parecen sugerir que esto llevó a una política exterior y de seguridad más humana con un sello muy particular de protección de los derechos humanos, en particular de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Las obras reflejan las visiones de ambas autoras sobre el equilibrio entre trabajo y vida personal. Rice hace una división casi perfecta entre ambos y alude a algunos aspectos familiares, aunque no muchos. Por su parte, la narración de Power entrelaza temas de alta política con su familia, lo cual genera una lectura muy amena, incluso entrañable. Las conversaciones con su hijo Declan son una constante que lleva a las preguntas básicas sobre asuntos tan complejos como la ocupación de Crimea por Rusia (pp. 411 y 414), el restablecimiento de relaciones con Cuba (p. 463) o las dificultades de instrumentar una zona de prohibición de vuelos en Siria (pp. 499-501).

En los tiempos de la pandemia del SARS-COV-2, los libros ofrecen información relevante en materia de salud pública internacional, pues analizan el apoyo de Estados Unidos Consejo de Seguridad de la ONU adoptara la resolución 21 a África occidental para evitar la propagación de la epidemia del ébola en 2014. Power narra su labor para que el 77 y el apoyo que consiguió de 134 países para el texto. Resalta que la sesión del Consejo prácticamente se convirtió en una conferencia de donantes, en la que los países anunciaban su contribución a los esfuerzos de contención del brote (pp. 439-443). El tema contrasta con las amenazas tradicionales a la paz y

seguridad internacionales en casos como Corea del Norte, Irán y Siria, por lo que es relevante la acción del Consejo de Seguridad para elevar la atención de un tema que, según la narración, no se estaba atendiendo de acuerdo con su gravedad.

Rice da una perspectiva desde el punto de vista de seguridad nacional. En este sentido, resulta relevante la descripción sobre el involucramiento del ejército estadounidense que, al inicio, cuestionó la relevancia de su participación que finalmente se concentró en la logística para desplegar personal médico e insumos, instalar laboratorios de diagnóstico y construir unidades de tratamiento, entre otros.<sup>1</sup> La lección que comparte Rice (que publicó el libro unos meses antes del inicio de la actual pandemia) hace pensar que el SARS-COV es prácticamente la crónica de una muerte anunciada:

Los expertos concuerdan en que el resurgimiento de alguna forma de pandemia global, sea zika, ébola, gripe aviar o SARS, es cualquier cosa menos inevitable. Como Consejera de Seguridad Nacional, éste estaba (y sigue estando) entre mis mayores temores. La pérdida de vidas, devastación económica y el potencial de iniciar conflictos armados que acompañarán a una pandemia global [...] ensombrece muchos de los peores escenarios que estaba obligada a considerar, además de una guerra nuclear (p. 407).

Otro tema presente en ambas narraciones es el relativo a las alternativas para detener la comisión de crímenes atroces. Tanto Power como Rice otorgan importancia considerable a la protección de los derechos humanos allende las fronteras de su país. Es evidente en los libros que el fracaso de la intervención de Estados Unidos en Somalia y, como resultado, la

<sup>1</sup> Para una visión de las autoras sobre la pandemia del SARS-COV-2, véase Susan Rice, "Trump Is the Wartime President We Have (Not the One We Need)", *The New York Times*, 7 de abril de 2020, y Samantha Power, "This Won't End for Anyone Until It Ends for Everyone", *The New York Times*, 7 de abril de 2020.

inacción ante el genocidio en Ruanda, dieron una impronta permanente a la visión del tema de ambas funcionarias. Rice señala que “desde Ruanda, mi sesgo ha sido a favor de la acción cuando se enfrentan crímenes atroces –*cuando los riesgos a los intereses de Estados Unidos no son excesivos*” (énfasis añadido, p. 369). Los casos que analizan a profundidad son Libia y Siria. Se puede sugerir que éstos son la repetición de la historia que vimos en la década de los noventa en Somalia y Ruanda: la acción en el primero es la que determina la inacción en el segundo.

En Libia, Estados Unidos, junto con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lanzó una campaña para proteger civiles con autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, la cual rápidamente se convirtió en un operativo de cambio de régimen. Los libros abundan en los detalles que llevaron a la autorización del uso de la fuerza en Libia mediante la resolución 1973 del Consejo de Seguridad, los pros y contras que se evaluaron, las preocupaciones de los actores e, incluso, los factores que modificaron las opiniones de algunos de ellos, como la secretaria de Estado Hillary Clinton, que inicialmente no favorecía la opción militar, pero después de conversar con la oposición libia, cambió de parecer (Power, p. 298 y Rice, p. 282). También resulta importante señalar que el hoy presidente Biden se oponía al uso de la fuerza (Power, p. 298 y Rice, p. 281).

A pesar de la riqueza en sus descripciones del proceso de toma de decisiones, ninguna de las autoras abunda en la (no) reconstrucción de Libia. De hecho, prácticamente olvidan lo que a principios de siglo se denominó “la responsabilidad de reconstruir”, es decir, el “compromiso genuino a ayudar a construir una paz duradera, promover la buena gobernanza y el desarrollo sostenible”, después de una intervención militar.<sup>2</sup> Éste era uno de los principios incluidos como parte del desarrollo de la doctrina sobre la responsabilidad de la co-

<sup>2</sup> International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect*, párrafo 5.1.

munidad internacional de proteger a poblaciones civiles del genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y depuración étnica.

Power apunta que “dado que Estados Unidos había encabezado y liderado la coalición militar, él [presidente Obama] esperaba que los aliados europeos tomaran el liderazgo en la ayuda a los libios a hacerse cargo del resultado. Al comunicar esto, Obama envió una señal no intencionada a su equipo de seguridad nacional de que Estados Unidos había hecho su parte” (p. 310). Al respecto, Rice señala que “mientras nosotros [Estados Unidos] y nuestros socios europeos ganamos la guerra, fracasamos en esforzarnos lo suficiente y de manera oportuna para ganar la paz. Si era posible ganar es una pregunta real, pero al no haber dado lo mejor de nosotros mismos, nunca lo sabremos” (p. 294). A pesar de estas visiones, no se entiende la ausencia de las discusiones en el Consejo de Seguridad después de la intervención, ya que ambas autoras participaron en el establecimiento y renovación anual de la Misión Política Especial de las Naciones Unidas que apoya en la reconstrucción de Libia.

En el caso de Siria, para finales de 2020 habían muerto 580 000 personas, casi 13 millones habían sido desplazadas, incluidos 6.7 millones de refugiados sirios y 12 millones de sirios que necesitan asistencia humanitaria. Al lado de esto, hemos presenciado 16 vetos rusos en el Consejo de Seguridad, en los que China se le ha unido en 10 ocasiones.<sup>3</sup> Power y Rice coinciden en lo compleja que era la situación. Por un lado, tanto el presidente Obama, como muchos miembros de su equipo, deseaban actuar ante un imperativo prácticamente moral, pero se enfrentaban a dos obstáculos principales: el interés nacional y los pesos y contrapesos inherentes al sistema político estadounidense en materia de política exterior. En cuanto al primero, una intervención militar supondría un involucramiento casi de las mismas proporciones que en Iraq,

<sup>3</sup> Global Centre for the Responsibility to Protect, GCR2P, “Syria”, 1 de septiembre de 2021, <https://www.globalr2p.org/countries/syria/>

además de un enfrentamiento con Rusia. Por ello, Rice considera que tomaron la decisión correcta al no involucrarse militarmente más a fondo en Siria (p. 369).

El momento en el que Estados Unidos estuvo más cercano a intervenir militarmente en Siria fue en el verano de 2013, cuando se cruzó “la línea roja”, es decir, la utilización de armas químicas contra la población civil. Inicialmente, el presidente Obama estaba dispuesto a actuar de forma oportuna y decisiva, sin embargo, decidió buscar la autorización del Congreso, a pesar de que legalmente tenía la posibilidad de no hacerlo, informarle en las siguientes 48 horas de haber iniciado el ataque y sacar a las tropas estadounidenses en los siguientes 60 días (Power, p. 374-375). Sabiendo que no obtendría el apoyo, no pidió la autorización y lo que se logró fue iniciar las negociaciones con Rusia sobre las medidas a tomar en el Consejo de Seguridad para desmantelar el programa sirio de armas químicas mediante la resolución 2118.

El desenlace aciago de la guerra civil en Siria y el resultado de la intervención militar en Libia, ponen de relieve los límites a la acción militar para atender violaciones graves de derechos humanos. A pesar de las buenas intenciones, en el caso de Estados Unidos, el interés nacional siempre será parte de la ecuación, mismo que también debe ser consensuado con el Congreso.

La relevancia del Poder Legislativo es un tema recurrente en ambas obras. Por ejemplo, Rice se refiere al Legislativo en las negociaciones del Acuerdo Nuclear con Irán, otro de los éxitos de la administración Obama. Sin embargo, subraya cómo fue utilizado para frenar el trabajo del Ejecutivo (pp. 415-416). Lo sorprendente es que, en parte, el actor detrás de los esfuerzos para socavar el apoyo del Congreso fue Israel, uno de los aliados tradicionales de Estados Unidos. Este episodio nos recuerda que la relación entre ambos países no siempre es de apoyo incondicional y que la alianza puede incluso manipularse mediante los otros actores relevantes en la política exterior.

Y si hablamos de los aliados, también es interesante cómo ambas autoras describen a los rivales de Estados Unidos en política internacional. Resalta que no le dedican tanto espacio a China –Rice lo hace más que Power– como sí a Rusia. Ambas se refieren a este país en un buen número de páginas. Los detalles de sus interacciones con Vitali Churkin, quien fuera representante permanente de Rusia ante la ONU, son sin duda una de las grandes riquezas de ambos libros. Las narraciones sobre la guerra civil en Siria y la utilización de armas químicas, las sanciones a Corea del Norte o la anexión de Crimea son muy detalladas sobre los enfrentamientos con el emisario de Moscú. Parece no ser casualidad el nivel de detalle, pues el embajador Churkin falleció en 2017, lo que parece darles más libertad cuando se refieren a él.

El enfoque de ambas sobre sus relaciones con otros países en la ONU es distinto. Rice los prioriza y enlista a los otros cuatro miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, Francia, Reino Unido y Rusia), los miembros electos del Consejo y aliados importantes como Alemania, Australia, Canadá, Corea del Sur, España, Israel, Italia, Japón y Nueva Zelanda, así como algunos países africanos e Islas del Pacífico (p. 252). Por su lado, Power señala que “durante mis tres años y medio como embajadora ante la ONU, visité a los embajadores de todos los Estados miembros, con excepción de Corea del Norte” (p. 395).

Ambas biografías también son muy indicativas del papel que le otorgan a América Latina en el escenario internacional. La región no aparece, salvo en episodios muy concretos, como el restablecimiento de relaciones con Cuba o los intentos de Brasil como miembro electo del Consejo de Seguridad de bloquear la imposición de sanciones a Irán por su programa nuclear (Rice, p. 268).

Un apunte adicional, pero no menor, es que ambas tuvieron escándalos mediáticos que les trajeron costos profesionales. Power tuvo que renunciar a la campaña del entonces senador Obama por haber llamado “monstruo” a Hillary Clinton, la otra candidata puntera en las elecciones primarias del

Partido Demócrata. Por su lado, Rice no pudo ser considerada para el puesto de secretaria de Estado por las entrevistas que dio sobre los atentados en Benghazi contra la embajada de Estados Unidos en Libia, en donde perdieron la vida el embajador y otros funcionarios. A la luz de esto, los capítulos “Monster” (pp. 181-198) y “Benghazi” (pp. 306-337) son de los más interesantes, ya que presentan importantes lecciones sobre la relación del gobierno con los medios de comunicación. Por ejemplo, ambas sugieren que, en condiciones normales, sus comentarios no habrían llevado a un escándalo mediático, pero en tiempos electorales se convirtieron en presas de las dinámicas de la campaña. Hay que recordar que ambos episodios coincidieron con la primera y segunda campañas electorales del presidente Obama.

En el inicio de la administración Biden en Estados Unidos, los libros de Power y Rice son una referencia obligada para tratar de entender cuál será el comportamiento de este país en el mundo, ya que ambas funcionarias seguirán influyendo en la toma de decisiones. A pesar de sus lagunas y de la visión personal de los sucesos que narran, sus obras son igualmente relevantes para funcionarios y académicos interesados en entender la relación entre Estados Unidos y la ONU, así como el proceso de toma de decisiones en la política exterior y de seguridad nacional en Estados Unidos.