
El Interés Nacional*

Lic. Hilda Aburto

Ex-Presidenta del Instituto Político Nacional de Administradores Públicos



Abordaré el tema del interés nacional para ubicar el papel que desempeña en la actualidad como un componente activo de la soberanía.

Parece imposible llegar a una noción de interés nacional si no tomamos tres referentes básicos que permiten la integración de esta figura: la Nación, el Estado y el Poder Nacional.

Una rápida revisión de lo que ha significado la nación en el mundo moderno, nos lleva a encontrar tres grandes acepciones, que a su vez se corresponden con distintas épocas: El nacimiento del Estado como forma de organización política para la defensa de un territorio de la nación; las identidades colectivas a las que abren paso las revoluciones inglesa y francesa de los siglos XVII y XVIII, y la expansión de los Estados-nacionales a lo largo del siglo XIX, que se fortalecen con la utilización de una política exterior muy activa y de carácter imperial.

La nación, en su etapa inicial, fue concebida como un grupo de hombres unidos por un vínculo natural, casi eterno. En razón de este vínculo, se constituyó la base necesaria para la organización del poder político en la forma de Estado nacional. Las dificultades para nosotros, en la época actual, comienzan cuando se trata de definir la naturaleza de este vínculo, tan sólo el especificar los criterios que permitan delimitar las variadas individualidades nacionales. La idea de un "vínculo natural" sugiere inmediatamente la idea de raza: de hecho, la homologación entre nación y raza fue aceptada hasta el nazismo y aún sobrevive en algunos diccionarios. Pero el término

"raza" no permite reconocer a grupos que tengan fronteras definidas, y de cualquier modo, las clasificaciones "raciales" intentadas por la antropología ya no coinciden necesariamente con las naciones modernas.

Un segundo uso del pasado para concebir a la nación fue la confusa representación de una "persona colectiva", de un "organismo" viviente que posee una vida propia, diferente a la de los individuos que la componen. La extensión de estas "personas colectivas" coincidiría con la de los grupos que tienen en común determinadas características, como la lengua, las costumbres, la religión, el territorio, etc. Es claro que esta segunda representación no constituye, ni mucho menos, el inicio de una explicación satisfactoria para el presente. Por un lado, el concepto de "persona colectiva" no tiene significado en la medida en que pretenda denotar cualquier cosa que no se resuelva en comportamientos individuales, comprobables empíricamente. Y, por otro lado, los criterios que se emplean para delimitar la extensión de estos "organismos" tampoco coinciden con las naciones de hoy en día, cuya complejidad nos asombra. Basta recordar que muchas naciones son plurilingües y que muchas lenguas y

culturas coexisten en diversas naciones. El caso más cercano para nosotros es el Estado de Chiapas, dentro de la nación mexicana.

Un idioma común es el vehículo de una cultura y, por tanto, crea un vínculo importante entre aquellos que lo hablan; forma parte de su misma personalidad. A su vez, la comunidad del ambiente físico en el que un grupo de hombres vive, acerca su experiencia cotidiana, crea recuerdos comunes, vuelve similar su forma de vivir y la convierte en un elemento básico de su identidad. Pero es también verdad que los grupos así identificados, más bien pueden llamarse de "nacionalidad espontánea" y no coinciden con las naciones contemporáneas, sobre todo, si carecen de un poder político para mantenerse.

Pero la tercera concepción que utiliza Ernest Renan, esa gran figura de las letras y de la política francesa decimonónica, introduce dos elementos novedosos en la idea de la nación:

Una nación no es sólo la comunidad natural o espontánea de identidades; requiere de: a) la voluntad política de sus integrantes para mantenerse unidos y b) si bien tiene sus raíces, une el pasado; asimismo

mira hacia el futuro; la nación se integraría en torno a un destino común. Voy a permitirme citar al autor mismo, que quedó inscrito en la posteridad con aquel discurso que pretendía la defensa de Alsacia en la disputa entre Francia y Alemania:

Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas, que a decir verdad, no son más que una, constituyen este alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. La una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos la otra; es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de hacer valer la herencia que se ha recibido indivisa. El hombre, señores, no se improvisa. La nación, como el individuo, es la consecuencia de un largo pasado de esfuerzos, de sacrificios y de desvelos. El culto a los antepasados es el más legítimo de todos; los ante-pasados nos han hecho lo que somos. Un pasado heroico, grandes hombres, la gloria (me refiero a la verdadera) he aquí el capital social sobre el cual se asienta una idea nacional. Tener glorias comunes en el pasado, una voluntad común en el presente; haber hecho grandes cosas juntos, querer hacerlas todavía; he aquí las condiciones esenciales para ser un pueblo. Se ama en proporción a los sacrificios soportados, a los males sufridos. Se ama la casa que se

ha construido y que se transmite. El canto espartano ("Somos lo que vosotros fuisteis; seremos lo que vosotros sois") es, en su simplicidad, el himno compendiado de toda patria.

En el pasado, una herencia de gloria y de fracasos a compartir; en el porvenir, un mismo programa a realizar; haber sufrido, disfrutado y esperado juntos; he aquí lo que vale más que aduanas comunes y fronteras conforme a ideas estratégicas; he aquí lo que se comprende a pesar de la diversidad de raza y de lengua. Decía hace un momento: "haber sufrido juntos"; sí, el sufrimiento en común une más que la alegría. En punto a varios recuerdos nacionales, los duelos valen más que los triunfos, pues imponen deberes, ordenan el esfuerzo en común.

Una nación es, pues, una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y los sacrificios que todavía se está dispuesto a hacer. Supone un pasado; se resume, no obstante, en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida en común. La existencia de una nación es (perdónenme esta metáfora) un plebiscito de todos los días, del mismo modo que la existencia del individuo es una perpetua afirmación de vida. Oh, ya sé, esto es menos metafísico que el derecho divino, menos brutal que el su-

puesto derecho pretendidamente histórico. En el orden de ideas que les expongo, una nación no tiene más derecho que un rey a decirle a una provincia: "Me pertenesces", luego te tomo. Una provincia, para nosotros, son sus habitantes; si alguien tiene derecho a ser consultado en ese tema, es el habitante. Una nación jamás tiene un verdadero interés en anexionarse o retener un país contra su voluntad. El voto de las naciones es, en definitiva, el único criterio legítimo al que se debe siempre volver.¹

A partir de esta controvertida idea de Renan, expuesta en la Sorbona de París, el 11 de mayo de 1882, quedó incorporada al pensamiento político de la modernidad la convicción de que la raza, la lengua, la religión, la geografía y aún el componente militar, si bien contribuyen a forjar las identidades nacionales, son imprescindibles otros elementos de cohesión y fuerza que permitan la expresión de las inclinaciones nacionales.

Por ese motivo, en el análisis de este tema no podemos soslayar el papel que ha desempeñado el Estado como la entidad integradora de las nacionalidades.

Juntos y al unísono, Estado y Nación, se constituyeron así en las fuentes

de legitimidad para la acción política y social del mundo moderno. Tanto por parte de los gobiernos, que tuvieron que aprender que una de sus funciones básicas era la de interpretar las aspiraciones nacionales, como del lado de la sociedad civil, que comprendió que requería de la "racionalidad legal" del Estado para la expresión de esa conciencia colectiva a la que se refería Renan.

El Estado se consolidó como una fuerza poderosa en la transformación de las sociedades tradicionales en sociedades industrializadas. En su forma primaria, el Estado-Nación cumplió un papel instrumental para posibilitar el cambio en los países europeos, después en sus propias colonias. Posteriormente, institucionalizó su defensa en contra de la intromisión externa de los afanes imperiales a escala mundial.

A lo largo de aproximadamente 150 años, hasta antes de la globalización, el Estado moderno funcionó mediante políticas de integración en la búsqueda de la homogeneidad social y cultural para sus nacionales y, simultáneamente, con políticas excluyentes para aquellos que no formaban parte de su nacionalidad.

Al institucionalizar el valor de los intereses en común, estableció también las diferencias significativas de raza, etnicidad, cultura, lengua, adscribiendo a cada una de ellas un significado en torno a proyectos de orden nacional hacia el futuro.

La pregunta que hoy se formula por doquier es si en el mundo contemporáneo de la economía global y la internacionalización, podemos seguir pensando que esta función aún la cumplen o la cumplirán los Estados: más aún, puntos de vista más radicales aseguran, a partir de experiencias como la desintegración del Estado Soviético o de la ex-Yugoslavia, que la noción misma de Estado-Nación está en vías de desaparición.

Yo adelantaría aquí una reflexión y diría que no, porque a la vez que presenciábamos fenómenos de desintegración como los descritos, en paralelo y paradójicamente se está efectuando la formación de nuevos Estados, fundando las nuevas repúblicas justamente sobre uno de los elementos esenciales del Estado-Nación: el nacionalismo. Y qué es el nacionalismo si no la utilización política del símbolo de la nación a través de los actos de gobierno, del discurso y

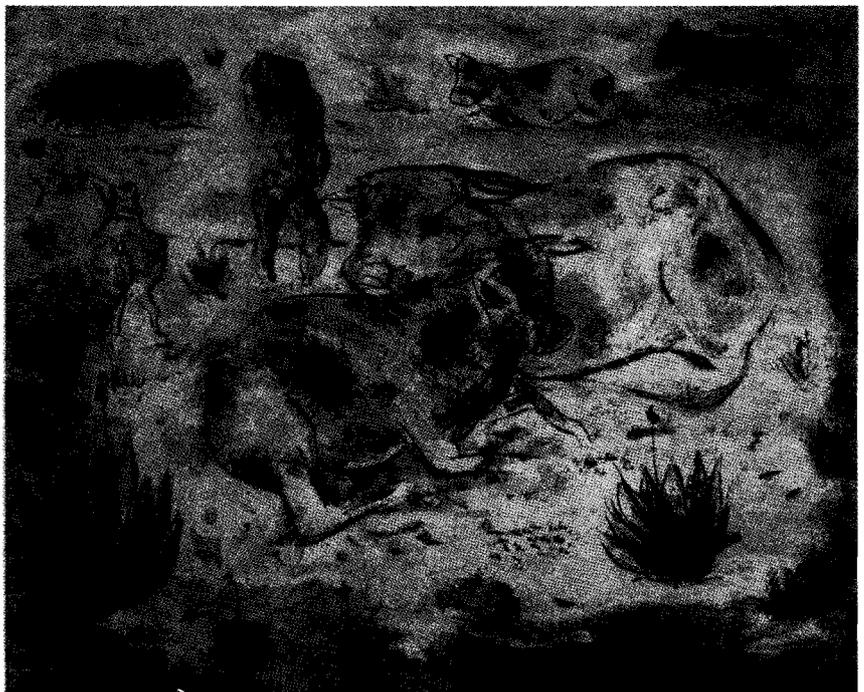
de las variadas expresiones de ciudadanía.²

Tenemos que recurrir entonces a otras dimensiones que son tan palpables como "la fábrica global", que reflejan la necesidad de una organización suficientemente fuerte como para hacer presente las capacidades de la nación; me refiero a lo que en esta segunda mitad del siglo XX se ha conocido como el poder nacional; acumulación de poder, a tal punto, que es lo que en esencia garantiza la paz entre las naciones; rangos de poder, de tal magnitud, que no pueden ser operados por los particulares; exigen la vigencia del Estado para hacerlos valer frente a otros Estados con iguales pretensiones.



¿Cómo es posible, en la actualidad, que grandes conglomerados de individuos (cuya vida personal no tiene nada que ver con el poder) se identifiquen con éste y con la política internacional de su país hasta llegar a sentirlos como propios?

Esta es justamente la problemática del nacionalismo contemporáneo. ¿Qué es lo que provoca que una nación, con las identidades a que nos hemos referido, constituya una voluntad y alcance su expresión con efectividad política? Re-



querimos referentes más concretos y ellos son los elementos del poder nacional:

1. La Geografía.
2. Los recursos naturales (alimentos, materias primas, petróleo).
3. La capacidad industrial.
4. Los aprestos militares.
5. La tecnología.
6. Las tendencias poblacionales.
7. El carácter y la moral nacional.
8. La calidad de los gobiernos.
9. La calidad de la vida pública.
10. La calidad y orientaciones de la diplomacia.
11. El manejo de la política exterior.

Este conjunto de elementos³ proporciona referentes a la gran masa de individuos que, aparentemente aislados en su vida personal, no dejan de reconocer que en la fuerza y magnitud de cada uno de ellos se expresa la capacidad y viabilidad de su propia organización social.

Corresponde al Estado la función de evaluar el nivel de cada uno de estos elementos constitutivos de su poder: la función de articularlos y de manejarlos en su relación con otros Estados. Así, le queda reservado al

Estado el cuidado e incremento de cada uno de ellos, ya sea para mantener o acrecentar su posición frente al resto del mundo. Esta cuidadosa tarea, de carácter estratégico, es lo que se conoce como seguridad nacional.

El desenlace hacia donde quiero llegar es a dos conclusiones preliminares que me permitirán entrar a la idea del interés nacional:

1) La existencia de la nación en los términos que hemos definido (identidad, voluntad política y arraigo en el pasado, presente y hacia el futuro), se fortalece en la medida en que sus integrantes conocen y defienden los diversos elementos del poder nacional.

2) El manejo de cada uno de estos elementos del poder nacional no puede descansar en manos individuales por su magnitud; si bien en la época actual se activan a través del concurso de los ámbitos privado y público, la concertación integral de ellos la debe realizar un ente que tenga la capacidad de movilización simultánea del conjunto.

Por eso es difícil pensar que la organización estatal ceda el paso a formas menores con impedimentos para llevar a cabo la armoni-

zación eficiente del poder nacional; hay que tomar con cuidado la tesis de la desaparición a futuro del Estado. En todo caso, podríamos recurrir a la noción de "Estados fracasados".⁴

3) La correlación de fuerzas internacionales exige a las naciones la optimización de todos estos elementos de poder. Es evidente que no todos los países están en posibilidad de activar estos once elementos a favor de sus intereses. Sin embargo, la racionalidad política exige su mejor utilización y defensa. De esto se trata justamente el arte de gobernar.

Hasta aquí hemos hecho una disección de los tres conceptos a que me referí al inicio: Nación, Estado y Poder Nacional.

Intentaré ahora abordarlos desde la perspectiva de la globalización, los retos a la soberanía y la transformación reciente del Estado, para responder a una pregunta crucial:

¿Es posible la articulación del interés nacional en los tiempos actuales de globalización y disminución de las funciones del Estado?

Porque, si bien es cierto que no hay base para pensar en su desaparición,

tenemos que asumir que se ha transformado en sus funciones. ¿Cuál ha sido la modificación?

1) En primer término, ha variado su papel y estructura orgánica.

A lo largo de los cambios que se operaron en la década de los años 80, pasó de ser un Estado influyente

o rector en la producción y el bienestar social, hacia un Estado regulador (con pretensiones) y eficiente, que formula políticas inductivas y en algunos casos compensatorias.

2) Abandonó la sobrecarga de funciones que se habían traducido en elevados déficit y sobreendeudamiento. Pero en para-

lelo, ahora enfrenta sociedades más fragmentadas y más diferenciadas, por lo que tiene que procesar demandas con mayor grado de complejidad.

3) En el proceso de inserción a la economía global, el Estado hoy en día diseña estrategias de desarrollo globales en lugar de concentrarse sólo en las na-



cionales, que eran definidas internamente. Este aspecto nos concierne de manera particular en tanto que ha mermado la capacidad decisoria de los Estados; es uno de los argumentos que abre paso a una concepción diferente de la soberanía.

En la estrategia global, los actores primordiales son las corporaciones, que no tienen nacionalidad, que buscan incrementar sus ventajas comparativas a través de alianzas estratégicas. El nuevo cometido del Estado radica en apoyar la modernización y reestructuración tecnológica, productiva y financiera de las empresas para que estén en condiciones de competir internacionalmente.

4) En un sentido amplio y con relación al resto de la sociedad, los cambios recientes operados en el Estado han movido las fronteras tradicionales entre las esferas pública y privada. Ello se traduce en una redefinición de reglas e instituciones para nuevas formas de intercambio económico y político entre los grupos e individuos.

En el marco de estas transformaciones que le han dado un nuevo giro a la política internacional y a la relación entre gobernantes y gobernados, ¿dónde queda

el concepto de nación y hasta qué punto el Estado abandona sus funciones básicas, independientemente de que se haya despojado de sus brazos intervencionistas?

Requerimos ahora de un concepto funcional de nación, como componente estructural del orden simbólico-político al interior de los Estados. En él pueden darse afinidades culturales, pero más que ello, y sobre todo por los traslapes étnicos que presentan muchos países, la nación está hoy vinculada a la voluntad política de permanecer unidos en torno a un proyecto, a un destino común, que parte —como decía Renan— de la experiencia del pasado y cruza por el presente.

En la sociedad contemporánea, la nación es un símbolo de poder, dignidad y pertenencia, y hacia el exterior permite la clasificación de los Estados dentro del sistema internacional. La nación y sus intereses norman la relación entre gobernantes y gobernados y también marca la interacción entre uno y otro Estado.

La nación determina la forma en cómo el Estado se liga a los ciudadanos, distinguiéndolos (identidad nacional) de los miembros de otros Estados. En esa medida brinda también la

legitimidad a los actos del poder público.

En el presente, no todos los Estados han abandonado la función de fortalecer las identidades nacionales: en todo caso, los Estados fragmentados o ya separados, efectúan esa función, a lo mejor en localidades de extensión geográfica menor. A esta acción estatal es a lo que se refiere Morgenthau cuando menciona a la moral nacional como uno de los integrantes del poder nacional.

Cabría añadir que el concepto de nación no es estático y que, dada la pluralidad de la sociedad, producto de la modernización, los diferentes grupos sociales asumirán el destino de la nación a partir de múltiples significados e intentarán la construcción de ese destino con intenciones y procedimientos disímiles. La reproducción de este conjunto de intereses se verifica en la arena política, es decir en los procesos institucionalizados, que es en donde los grupos reflejan sus tensiones y contienden unos contra otros; también y con la mediación de la democracia va cambiando la construcción de la nación, que ha dejado de ser un proceso estable y de dirección única, como lo fue en el pasado en la etapa de construcción del Estado-Nación. ¿Cómo, en ese juego

de intereses, prescindir del Estado?

Llegamos así a la integración del interés nacional, que no es otra cosa que una articulación efectuada por el propio Estado, a partir de tres componentes básicos:

a) de las aspiraciones de la nación. La voluntad política que se plasma en los procesos institucionales (elecciones, medios de comunicación, opinión pública y tendencias de las organizaciones no-gubernamentales, ONGs).

b) de la evaluación de su poder nacional, que debe ser medido también con relación al poder nacional de otros países, puesto que según Morgenthau el factor principal del poder nacional radica en su relatividad. No se trata de un valor estable.

c) de la posición que el Estado guarda por sus niveles de inserción en la economía global y en el espacio de los organismos internacionales.

De la articulación del interés nacional, a partir de estas tres circunstancias, los Estados derivan sus metas nacionales, globales y sus políticas estratégicas, periféricas y circunstanciales. Sobra decir que de no atender simultáneamente a es-

tos tres componentes del interés nacional, los Estados pueden enfrentar, como vemos en el presente, crisis políticas graves, pérdida de legitimidad y situaciones de ingobernabilidad.

Recientes teorías⁵ acerca de la nación, retomando los parámetros que hemos señalado, aseveran que la función que en el pasado tuvo la raza, la religión o la lengua, hoy la adquiere la noción de dignidad de pertenencia como una parte fundamental del fortalecimiento nacional. En este sentido, una función del Estado estaría enfocada también a buscar la mayor homogeneidad social para inspirar esa sensación de satisfacción y orgullo que, en efecto, poseen las naciones poderosas (esto sería muy cuestionado para el caso de los países en desarrollo que viven en situaciones graves de pobreza extrema). De ahí podríamos colegir que mientras otras identidades que prometan mayor dignidad no aparezcan, la nación continuará como mecanismo de seguridad y compromiso colectivos.

A manera de conclusión, quisiera afirmar lo siguiente:

La articulación del interés nacional en el mundo contemporáneo es un reto formidable; no hay re-

ferencias históricas a la mano porque vivimos procesos inéditos. La transformación del Estado, que en muchos países se asumió como parte de programas modernizadores, conocidos en América Latina bajo el título de Reforma del Estado, pretendieron aligerar la carga en el número y el peso de las funciones estatales. Yo sostengo que el Estado no se simplificó. En muchos casos vivimos los

efectos de una “desestabilización incontrolada” y una mayor complejidad de la gestión pública.⁶

El desafío y el esfuerzo de los gobiernos para articular el interés nacional es extraordinario porque los objetivos y expectativas de la Reforma se ven modificados en su propio transcurso. En primer término porque en ocasiones los intereses internos y

externos pueden presentar divergencias graves y, segundo, porque esta articulación se da en un nuevo marco de relaciones entre Estado y sociedad civil: entre Estado y mercado. En esta novedosa diversidad, la política y la economía deben alcanzar como objetivo de primer orden, el consenso, la credibilidad y la coordinación de los esfuerzos de la nación para autoafirmarse.

* Ponencia presentada en el Segundo Encuentro Nacional de Mujeres Legisladoras, promovido por la LV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a través del Instituto de Investigaciones Legislativas, los días 1, 2 y 3 de marzo de 1994 en la Ciudad de Puebla de los Angeles.

1. Renan, Ernest, *¿Qué es la Nación?*, Alianza Editorial, Madrid, pp.82-84.
2. Verdery, Katherine, “Whither Nation and Nationalism?” *Daedalus*, American Academy of Arts & Sciences, Summer 1993, pp. 37-47.
3. Morgenthau, Hans, *Política entre las Naciones. La lucha por el Poder y la Paz*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1986, pp. 133-200.
4. Helman, Gerald B. y Steven R. Ratner, “Saving Failed States”, *Foreign Policy*, No. 89, Winter 1992-93, pp.3-21.
5. Greenfeld, Liah, “Trascending the nation’s Worthn”, *Daedalus*, op. cit. pp. 47-63.
6. Oszlak, Oscar, “Estado y Sociedad: las Nuevas Fronteras”, II Conferencia Internacional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Toluca, Edo. de México, 27-30 de Julio, 1993.