

APROXIMACIÓN A LA CONFIGURACIÓN DE LOS INTERESES NACIONALES EN COLOMBIA*

Erika Paola Ramírez Benítez
Carlos Alberto Ardila Castro

* Capítulo de libro resultado de investigación resultado del proyecto “*Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos*”, de la línea de investigación “*Políticas y modelos de seguridad y defensa*” del grupo de investigación “*Centro de Gravedad*”, reconocido y categorizado en A1 por COLCIENCIAS vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

Introducción

A partir de la Paz de Westfalia, se constituyeron unas entidades conocidas como Estados-nación, los cuales incorporaron una serie de elementos para su reconocimiento. En el caso del Estado (Montesquieu, 1748), comprende un territorio delimitado en donde proyecta su soberanía, en el cual reside una población. De igual manera, tiene un Gobierno que centraliza la función de administrar y organizar los recursos del Estado (Weber, 1919), lo cual está regido por un sistema de leyes que da un sustento legislativo y jurídico. Lo anterior, se resume en que el poder público se separa en el ejecutivo, legislativo y judicial que en el deber ser lo esperado es que se mantengan independientes. Finalmente, este ente mantiene el monopolio legítimo de la fuerza y, además, debe tener el reconocimiento internacional por parte de otros Estados (O'Donnell, 2008, pp. 5-30).

Entendiendo lo anterior, surgen unas metas que se establecen con el fin de mantener a dichas entidades y a cada uno de los factores que lo componen. Esto puede traducirse en los intereses que defina cada Estado, de lo que quiere preservar frente a una serie de riesgos y amenazas que proceden de diversas circunstancias. Actualmente, la globalización y los cambios que han acontecido en el Sistema internacional (Sierra Zamora, et al, 2016), entre otros aspectos, han generado que se contemplen preocupaciones y una serie de amenazas internas y externas que llevan a los Estados a desarrollar medios y modos para preservar y proteger su interés nacional, principalmente en cuanto a su supervivencia. Teniendo presente que, si bien los Estados son independientes, existen variables

(geopolíticas, medioambientales, entre otros) que les influyen en conjunto. En estos dos puntos, la seguridad se convierte en un aspecto transversal y necesario para la estabilidad y garantía.

En el caso colombiano, la discusión sobre la definición de los intereses nacionales se encuentra actual y está ligada al debate general de la determinación teórica de los mismos. Su identificación es fundamental para entender lo que el Estado busca y defiende. Entender este tipo de paradigma y lo que desencadena es el propósito de este escrito, además de entrever que, existe la Carta Política que consolida los fines del Estado (Sierra Zamora, et al, 2018, pp. 349-360), no hay en concreto un documento que homogenice y establezca una serie de definiciones desde el Estado colombiano en lo referido a interés nacional, seguridad, defensa, entre otros aspectos. Lo que se une a la necesidad de consolidar una ley de seguridad y defensa que guíe y oriente, por ejemplo, desde el ámbito de político y de defensa lineamientos propios del Estado. Además, que incorpore los demás ámbitos: económico, social, cultural, medioambiental, entre otros.

De este modo, a partir de lo expuesto se plantea la siguiente cuestión: *¿De qué manera se han configurado y se han preservado los intereses nacionales en Colombia en el marco de la seguridad?* En este sentido, se puede interpretar que el interés nacional de Colombia se ha reconocido desde el orden constitucional en donde se consolidaron unos fines. Los cuales se orientaron desde lo vital como la supervivencia, la soberanía nacional, la integridad territorial y la protección del Estado; hasta lo estratégico en donde se desarrollan y fortalecen dichos intereses junto con aspectos económicos, sociales, humanitarios, geopolíticos, entre otros. De igual manera, su preservación se encuentra enmarcada en la seguridad -interpretándolo desde la perspectiva neorrealista- con la cual se salvaguarda el interés nacional; sin embargo, no se concibe solo desde la defensa, sino que incorpora elementos políticos, económicos, sociales, culturales, entre otros, articulados por medio del entramado de las instituciones del Estado.

La temática es fundamental al abordar una discusión compleja y actual respecto a los intereses nacionales, que ocupan no solo un espacio

relevante para la esfera de las relaciones internacionales en lo que refiere a la política exterior del Estado, sino que es pertinente para la propia definición de los objetivos que se plantee cada entidad estatal en su orden interno. De este modo, el presente escrito se realiza bajo un enfoque cualitativo, aspecto metodológico que permite desde una perspectiva crítica y descriptiva profundizar en el tema, lo cual es elaborado utilizando herramientas como el análisis documental.

1. Aproximación a la definición de los Intereses Nacionales

Al remitirse a la conceptualización de lo que se entiende por interés nacional, hay que tener en cuenta el reconocimiento de que lo referido al Estado-nación, desde la consolidación de éste a partir de la Paz de Westfalia de 1648⁵⁰. Así mismo, a partir de este hecho se generaron una serie de cambios en la configuración del derecho internacional (Cubides Cárdenas, et al, 2018, pp. 164-188) y a nivel general en otros aspectos, como: I) un nuevo orden territorial con fronteras mejor delimitadas; II) la libertad de conciencia religiosa; III) “contribuciones a la teoría del Estado y a la evolución del derecho de gentes, ya no como un derecho común a los pueblos, sino como un derecho entre los Estados” (Bremer, 2013, p. 21).

Específicamente, teniendo en cuenta la perspectiva de Bremer (2013), Westfalia generó una contribución significativa en dos perspectivas. En primer lugar, desde el derecho internacional, se forjaron las bases de “un sistema de Estados fundado en la soberanía, la territorialidad, la igualdad jurídica entre los Estados y la doctrina de no intervención en los asuntos internos de un Estado soberano” (p. 30).

50 Aconteció en el marco de un siglo que dio paso a transformaciones profundas, referida a los Tratados de paz de: i) *Osnabrück* el 15 de mayo de 1648 y, ii) *Münster* el 24 de octubre de 1648, con los cuales se dio fin a la guerra de los treinta años. Dicho enfrentamiento tuvo una serie de causas mencionadas por Bremer (2013) siendo algunas: i) el conflicto religioso entre protestantes y católicos junto con la emergencia del calvinismo, ii) la crisis del Sacro Imperio Romano Germánico en el marco de la rivalidad existente entre la dinastía de los Hasburgo (España y Austria) y de los Borbones (Francia).

Esta serie de principios constituirían posteriormente la línea base del derecho internacional para la organización del Sistema Internacional en general. En segunda medida, desde las ideas políticas, la configuración del Estado moderno y el acuerdo en el ámbito religioso para la libertad de creencias, pero desde las perspectivas de tres corrientes: la católica, la protestante y la calvinista.

1.1. Antecedentes de la conceptualización del Interés Nacional

En relación con lo anterior, a partir de la obra *El Leviatán* de Thomas Hobbes que se publica en 1651 (Bobbio & Romaní, 1992), surgen conceptos ligados a lo moderno como la soberanía, en su momento centrándose en el continente europeo, y siendo una idea que se fortaleció tiempo después con la Revolución Francesa. Así mismo, se encuentran unas aproximaciones históricas que no ligaban directamente al interés con lo nacional, sino que se reconocían como “superiores o esenciales” los cuales debían defenderse y preservarse, en donde pensadores como Tucídides y Nicolás Maquiavelo (Skinner, 1986, pp. 172-174) fortalecían dichas ideas.

De este modo, un primer acercamiento a la categoría de lo “nacional” desde la teoría de Jean Jacques Rousseau con la “voluntad general” o de la conocida perspectiva de la “razón de Estado” de Maquiavelo formalizada posteriormente por Giovanni Botero y ampliada en su conceptualización por el cardenal Richelieu quien enfocó este concepto a la supervivencia y preservación del Estado. A su vez, el ámbito económico se tuvo en cuenta a partir de la Revolución Industrial junto con la toma de decisiones, la organización, entre otros aspectos (Herrero de Castro, 2010).

Como caso específico en el marco histórico, pensadores como Herrero de Castro (2010), mencionan que lo entendido por interés nacional fue modificado con el acontecer de la Primera Guerra Mundial en conjunto con sus consecuencias, ya que la percepción idealista de Woodrow Wilson quien se inclinaba a reconocer que no todo era válido (los medios) para reservar este tipo de interés, así como de la concepción de

un interés global que se generalizaba en el Sistema Internacional. Lo anterior, se vio materializado desde la creación de la Sociedad de Naciones como un espacio en donde los Estados constituían una defensa al interés común, brindando protección mutua en caso de amenaza; pero, que fue quebrantado con esta Guerra, ya que algunos Estados fueron excluidos, y la intención de lo común fue desdibujada por la preservación propia del interés nacional frente a esa categoría que se quiso constituir de interés global⁵¹.

A partir de este hito con el periodo entre guerras, la Segunda Guerra Mundial y la posterior Guerra Fría, dieron paso a nuevas percepciones, teniendo en cuenta el contexto y la transformación inmersa del Sistema Internacional. Es por ello, que en el siguiente acápite se retoman las principales corrientes que han tratado la temática.

1.2. Perspectiva teórica del Interés Nacional

Para entender este concepto, es necesario comprender las diversas acepciones que han existido para la definición propia de este término. Por lo cual, a continuación, se traen a colación diversas escuelas de pensamiento que han forjado esa discusión compleja que ha existido para a la conceptualización de lo entendido por interés nacional.

Desde la perspectiva realista, se ha podido interpretar que los Estados se han comportado de forma individual y egoísta. Hans Morgenthau (1986) mantuvo presente la consideración de que el concepto de interés ha sido definido en términos de poder y de supervivencia, junto con el planteamiento de “los peligros de definir los intereses nacionales sin guardar relación con los recursos reales y potenciales disponibles” (p. 5). Asimismo, este autor parte de la consideración de que el contexto político es fundamental para determinar el tipo de interés en un periodo particular de la historia, a su vez, es relevante para incluir una serie de objetivos que fueron, son o serán protegidos y preservados por las naciones (p. 20).

51 Para más Información, véase: Thornton, R. (2015). The Changing Nature of Modern Warfare, *The RUSI Journal*, 160 (4), 40-48, <https://doi.org/10.1080/03071847.2015.1079047>.

De forma particular y teniendo en cuenta el giro que tuvo hacia la perspectiva neorrealista al reconocer el rol principal que tiene el Estado, pero evidenciando la existencia e importancia que tienen otros actores del Sistema Internacional (Waltz, 1988, p. 142). Además, teniendo presente que si un Estado no ejerce o proyecta poder para garantizar sus intereses los demás impondrán los propios, lo cual está ligado a la idea de vincular la seguridad como parte importante de la supervivencia del Estado, entendiendo que:

La política exterior y la diplomacia deben tener como objetivo principal, la definición, protección, promoción, defensa y consecución de los intereses nacionales, en un escenario de anarquía, en el cual los Estados dependen sólo de ellos, para garantizar su seguridad. (Herrero de Castro, 2010, p. 24)

Así mismo, sostiene Bobbio y García (2001) otra corriente teórica que se encuentra es el liberalismo, en donde se entendía por interés nacional del Estado en relación con la Sociedad Internacional que la consecución de la paz y la armonía entre las naciones eran los principales intereses para la garantía de la seguridad y el bienestar común (p. 26). Desde esta teoría, los intereses nacionales “de los Estados pasan a ser en buena parte de las situaciones, comunes y compartidos por diversos Estados. Por lo cual, el interés nacional no debe promoverse sin tener en cuenta los efectos que se causarán a otros actores” (p. 28). Es así como en el neoliberalismo, prima el ámbito económico desde la promoción de la economía de mercado como parte del Estado y vinculada como posibilidad de realización de sus objetivos.

En una posición intermedia, Donald Nuechterlein desde la perspectiva de Reinhold Niebuhr, Arnold Wolfers, entre otros, relaciona que existen quienes, al conciliar la corriente realista con la liberal, subrayan la importancia a la hora de determinar el interés nacional y sobre todo de su definición y protección (González, 2004).

Hay que tener en cuenta que también establece González (2004), se ha transitado de “una etapa de enorme estabilidad en torno a éstos a una (actual) en la cual se ha introducido cierta relativización en el concepto y sus contenidos, que además ha afectado a su maleabilidad” (p. 35).

En este contexto, la defensa de los intereses nacionales por parte de los Estados (Romero Sánchez, et al, 2015) sigue siendo vital, pero existen situaciones y contextos en los cuales el Estado debe ser lo más eficiente posible, por ejemplo, debe reaccionar en menos tiempo a las demandas o inputs que recibe (p. 35). De igual modo, los desafíos y amenazas que existen se han multiplicado y difuminado ya que las fronteras, la comunicación, entre otros aspectos, no son límites para los actores ilícitos e ilegales que amenazan la esfera estatal y sobre todo a esos intereses nacionales.

1.3. Definición del Interés Nacional

Varios académicos han situado al interés nacional desde su importancia para la política exterior de un Estado, siendo un concepto básico para el desarrollo de la política internacional. Específicamente, los Estados tienen unos propósitos o razones para existir y unos objetivos por alcanzar, que en otras palabras podrían entenderse como intereses (Rubio García, 1974). De este modo, Torres (2010) citando a Reynolds (1977) menciona “la noción de interés nacional, para describir las metas de política extranjera de las naciones-estados o los objetivos a que sirven las acciones internacionales del gobierno de un Estado” (p. 13).

Ha existido una distinción entre el “interés nacional” con los “intereses nacionales” que puede verse explicada desde la perspectiva de Reynolds (1977):

Estos (que son llamados con frecuencia, y de forma que se presta a confusión, “intereses nacionales”, en plural, y que deben distinguirse claramente del “interés nacional” en singular) comprenden el conjunto de fines determinados, normalmente a corto plazo, que los políticos, en un momento dado intentan conseguir. (p. 47)

En este sentido, en singular, se puede considerar que son las metas fijas de Estado que se mantienen en el tiempo y están ligados a la vitalidad o supervivencia de la entidad estatal. En plural, se entiende que pueden cambiar en un plazo más definido dependiendo del conductor político,

es decir, del gobierno y del contexto que se presente en el ámbito nacional y el internacional (Torres, 2010).

En relación con ello, ha existido la concepción de que existe una variedad de posiciones a la hora de definir lo que se entiende por interés nacional, en razón a que existe una multiplicidad de ideas para su conceptualización. De este modo, se plantean diversas posturas académicas relacionadas por Rubio García (1974) en cuanto a la definición y el dominio doctrinal, así:

Tabla 1. Definición del Concepto de Interés Nacional

Concepto	Línea doctrinal	Autor	Definición
Interés Nacional	Posibilidad de definición	Frankel	Los fines generales y permanentes por los que actúa una nación.
		B. Marshall	Aquellos amplios objetivos políticos que se hallan por encima de las controversias políticas internas.
	Dificultad de la definición	Padelford y Lincoln	El concepto del interés nacional no es fácil de definir.
		Lerche	La identidad del interés nacional con las aspiraciones nacionales de un pueblo profundamente sentidas y frecuentemente inarticuladas.
	Imposibilidad de la definición	George F. Kennan.	Demasiado amplio, demasiado complejo en su significado, demasiado polifacético.
		A. Beard	No es posible una definición precisa del interés nacional, debido a las interpretaciones hechas del mismo y del hecho de que, con frecuencia, esas interpretaciones hayan ido unidas a actividades de grupos de intereses especiales.

Fuente: Elaboración propia con datos de Rubio García (1974, pp. 64-65).

Como se plasma en la tabla 1, las tres corrientes evidencian lo complejo que es definir lo entendido por interés nacional, pero para ello, es necesario tener en cuenta la naturaleza del concepto. Es decir, “el interés nacional es el interés de Estado en conjunto”, por ello, representa a toda la población dejando claro que debe apartarse de los intereses particulares de un individuo o de un grupo específico. De este modo, representa los valores nacionales del Estado-nación en su conjunto, como expresa Tucídides: “el más seguro de los vínculos -ya sea entre Estados o entre individuos- es la identidad de interés” o como en otro sentido expresa Max Weber “dos intereses -materiales y espirituales-, no las ideas, dominan directamente las acciones de los hombres” (pp. 65-66). En la tabla 2, se explica el carácter que tiene el interés nacional respecto a los cambios del contexto, de acuerdo con lo expresado:

Tabla 2. Variantes permanencia del concepto de Interés Nacional

Concepto	Permanencia	Autor	Definición
Interés Nacional	Permanente	Hans Morgenthau	No se ve afectado por circunstancias de tiempo y de lugar.
	Relativa	Padelford y Lincoln	-Los cambios en las condiciones políticas, económicas, militares, ideológicas, entre otras, afectan dicha concepción. -Tiene una persistencia fuerte: permanece por largo periodo de tiempo. -Es lo que el Gobierno y el pueblo consideran como vital para la independencia y bienestar.

Concepto	Permanencia	Autor	Definición
Interés Nacional	Relativa	Lerche	-En continuo funcionamiento a pesar de los cambios en la política exterior. -Independiente de la lucha política interna y no se ve afectado por políticas de otros Estados. -No es totalmente inmune al cambio.
	Escéptica	Haas y Whiting	-Pretensión de un Estado sobre otros Estados, correspondiendo a objetivos específicos de los grupos gobernantes. -Los objetivos de la política cambian según alteran los intereses de las clases dirigentes.

Fuente: Elaboración propia con datos de Rubio García (1974, pp. 67-69).

Es sabido que, a nivel general, cada Estado configura sus propios intereses orientados a la supervivencia y preservación de este. En algunos casos, como menciona Rubio García (1974) cuando se observa el conjunto internacional se puede encontrar que:

- I. El interés nacional puede coincidir con intereses de otros Estados,
- II. Los intereses nacionales de diferentes Estados pueden armonizarse sin llegar a coincidir,
- III. Los intereses nacionales pueden diferir, pero no ser incompatibles,
- IV. En otras ocasiones pueden ser excluyentes mutuamente.

De este modo, como expresa Rosenau (2006), el interés nacional puede constituirse como herramienta desde dos puntos para: I) el análisis político, con el fin de describir analizar, evaluar la forma en que

se adecúa y organiza la política exterior; II) la acción política, utilizado como medio para proponer, justificar o realizar políticas.

Finalmente, se entiende que el interés nacional se encuentra ligado particularmente a cada uno de los Estados del Sistema Internacional (Cubides Cárdenas, et al, 2017, pp. 265-283), los cuales están relacionados a la política exterior. El Estado está orientado a la defensa de los intereses nacionales, y de igual manera, definen los medios y modos para su preservación interna y proyección hacia el exterior. A pesar de la complejidad que existe para definirlo, la escuela realista es quien más se ha aproximado a una definición concreta y la corriente neorrealista ha articulado a la seguridad como factor relevante. Para su conceptualización existen elementos que pueden influir en la definición de los intereses de un Estado (Cubides Cárdenas, et al 2018, pp. 11-24), pese a que hay límites como los que aporta al realismo al decir que estos son fijos, otras corrientes que tienen en cuenta los cambios del contexto en diversos ámbitos y que señalan la importancia de tener presentes dichos factores.

Asimismo, desde la perspectiva de Torrijos y Balaguera (2016), puede entenderse que los Estados a nivel general convergen en la priorización del interés nacional primario, es decir, a la supervivencia del Estado lo cual se encuentra ligado a la seguridad. “Con respecto al interés nacional secundario, este tiende a variar de acuerdo con las visiones de los tomadores de decisiones, que, en este caso, oscilan entre mantener la posición internacional del país y promover el desarrollo y el bienestar económico y social de la población” (p. 317).

1.4. Clasificación de los Intereses Nacionales

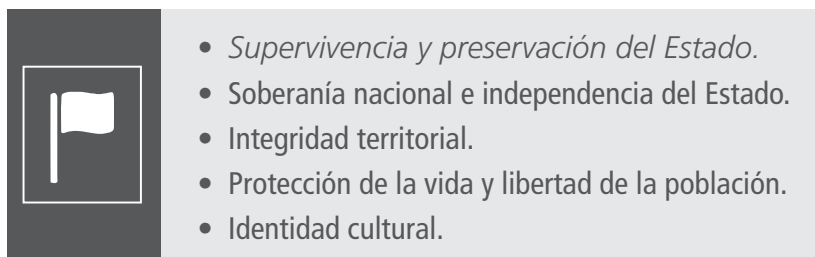
Para clasificar estos intereses nacionales, existe un término fundamental: priorizar. Por lo cual, se encuentran diversas categorías para categorizarlos como: vital, estratégico, primario, secundario, permanente, específico, entre otras, pero en este escrito se relacionan las principales categorías, así:

1.4.1. Vitales

Se puede entender que este es el lugar del interés nacional, en razón a que recoge los factores que tiene un Estado y los cuales debe preservar frente cualquier tipo de amenaza (Sierra Zamora, 2018, pp. 3-9) que atente contra estos y sobre todo contra la supervivencia, en cuanto a su integralidad territorial, soberanía, entre otros. Brodie (1971) concebía este tipo como los intereses por los cuales hay que luchar, pero subrayaba que existía un problema a la hora de decidir por cuales vale la pena luchar, el autor termina resolviendo la cuestión enunciando que se debe lidiar solo por las cuestiones que se considere puedan afectar la seguridad de la nación frente a diversas amenazas.

Reynolds (1977) menciona que existen tres componentes principales, a saber: la supervivencia del Estado, la consecución de riqueza que puede entenderse como el bienestar económico y la conservación y el fomento de los valores en la comunidad nacional (p. 59); así como la seguridad. Desde la Red de Seguridad y Defensa (Cubides Cárdenas, et al, 2019, pp. 309-325) de América Latina (RESDAL) (s.f.), se nombran: primarios, destacando que son los que tienen “una importancia fundamental para la supervivencia de un país” y que son de carácter permanente. En este sentido, por lo general, pueden encontrarse los siguientes:

Figura 1. Intereses Nacionales: vitales o primarios

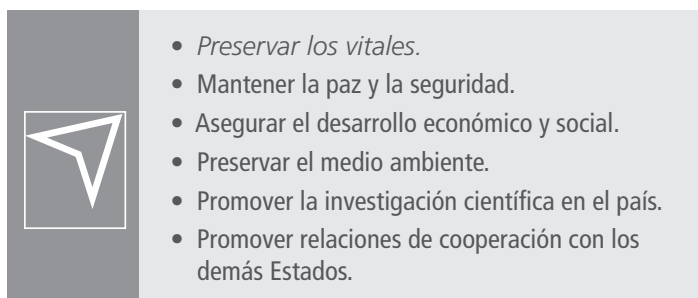


Fuente: RESDAL (s.f.).

1.4.2. *Estratégicos*

Son los que ayudan a preservar los intereses vitales, pueden entenderse como claves, “los cuales se consideran importantes, pero no cruciales para el bienestar de un país y que en su mayoría involucran también asuntos económicos, político e ideológicos” (González, 2004). Se tiene en cuenta que tiene menor permanencia, ya que tienen una relación con elementos del contexto y la situación estratégica que pueden ser factores variables (RESDAL, s.f.).

Figura 2. Intereses Nacionales: estratégicos



Fuente: RESDAL (s.f.).

Como menciona Nuechterlein (1975) citado por Esquivel (2015), “los intereses estratégicos están definidos por cuatro factores: 1) la geografía: 2) la disponibilidad de recursos escasos: 3) la tecnología militar, y 4) el limitar los daños que puedan afectar al territorio propio”.

1.4.3. *Geopolíticos*

La preservación y control de recursos estratégicos y de sus áreas de influencia, las cuales se encuentran relacionadas con el territorio y sus recursos naturales en general. Desde la perspectiva de Brzeziński (1997) se entiende que los Estados tienen intereses geopolíticos, que al definirlos se tiene una premisa clara para la formulación de la geoestrategia entendida como la gestión estratégica de estos. Como menciona Esquivel (2015) “todo interés geopolítico se deriva del interés nacional, pero no todo interés nacional es geopolítico” y coincide con los intereses estra-

tégicos “determinados por los factores geográficos, la disponibilidad de recursos escasos y los avances de la tecnología militar”.

1.4.4. *Humanitarios*

No es una categoría reconocida, pero la RESDAL (s.f.) define que se da la existencia de situaciones en las cuales están en riesgo principios de la humanidad como la solidaridad o el respeto a la vida humana (Cubides Cárdenas, et al, 2018, pp. 631-644). Por lo general, se presentan cuando acontecen catástrofes naturales o conflictos por diversos motivos como étnicos o religiosos, entre otros.

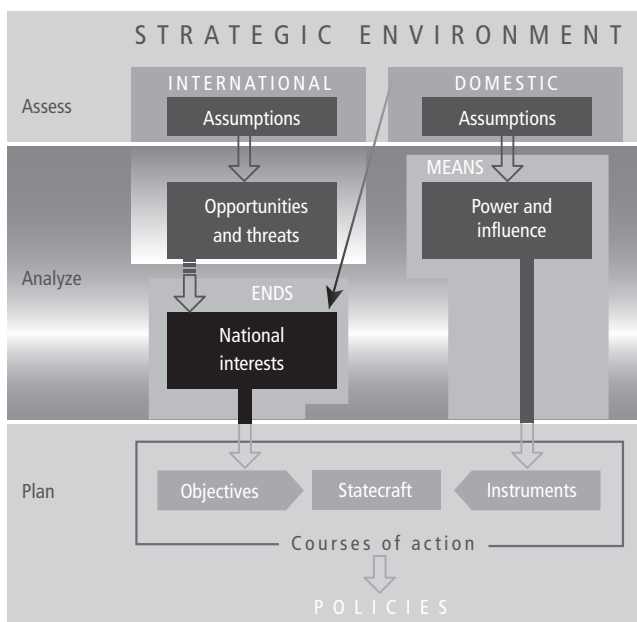
1.5. La consecución del Interés Nacional: Fin último de la estrategia de un Estado

Los intereses nacionales deben estar alineados a las políticas de Estado que se encuentran en el marco de la estrategia nacional (Cubides Cárdenas, et al, 2017, pp. 1-149). Para entender dicho aspecto, es necesario saber que se entiende por estrategia, por ello, Liddell-Hart (1974) menciona que es el arte de la aplicación de los medios militares para dar cumplimiento a los fines de la política, encontrándose también a Kissinger, Beaufre y Buchan (1969) quien la considera como el arte de la aplicación de los medios tendientes a alcanzar los objetivos fijados por la política (pp. 80-90). Por lo general, la estrategia consta de niveles que articulan lo estratégico, lo operativo y lo táctico, entendiendo específicamente que en el primer nivel se encuentra “la Estrategia Nacional se entiende como la organización de los recursos del Estado para alcanzar los objetivos de la Nación” (Garay Acevedo & Ramírez Benítez, 2017, p. 413). De este modo, es necesario tener en cuenta lo mencionado por Arteaga y Fojón (2007):

La reflexión estratégica se dedica a identificar y priorizar los intereses nacionales (su materialización constituye los objetivos), a seleccionar y usar los instrumentos de influencia del potencial nacional para conseguir los anteriores (los medios), y a articular la forma de conseguirlos en función de las limitaciones y oportunidades del contexto (políticas o estrategias). La estrategia como articulación de fines, medios y políticas es una ciencia y un arte. (p. 30)

Establecer cuáles son las variables para la construcción del concepto del interés nacional dentro de los Estados-nación modernos, ha sido un debate constante de los pensadores estratégicos (Cubides Cárdenas, et al, 2018). Para consolidar un escenario comprensible, se abordan aproximaciones que permiten edificar una base sólida para avanzar en el entendimiento del interés nacional desde la estrategia. En esta esfera de la estrategia nacional se configuran las directrices para los diversos ámbitos que la constituyen como lo económico, cultural, político, social, de defensa, entre otros. Además, desde el modelo estratégico de Deibel (2007) se encuentra la relación, en la primera fase “Evaluar” se tiene en cuenta el contexto internacional y nacional, para que en la segunda fase que consiste en el “Analizar”, se determinen las oportunidades existentes y los medios de poder e influencia, con lo que se identifican unos fines que son los intereses nacionales concretados en el tercer paso “Planear” por medio de objetivos como cursos de acción que se constituyen como políticas (Sierra Zamora y Jiménez Barrera, 2019, pp. 1-14).

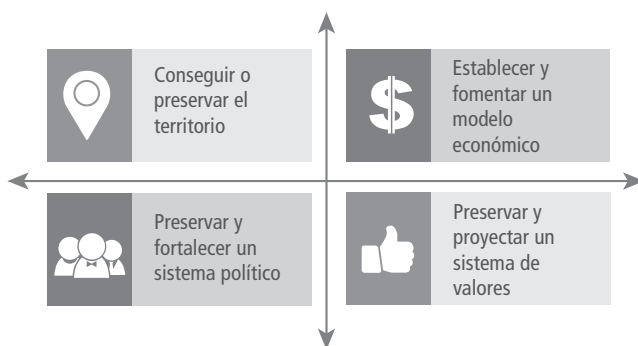
Figura 3. Conectando Valores Domésticos e Intereses Nacionales



Fuente: Deibel (2007, p. 135).

De este modo, Deibel (2007) define cuatro variables que influyen en el ethos nacional a la hora de construir los intereses que cimientan la estrategia, en ese caso, norteamericana. Dichas variables hacen parte de la creación de la cultura estratégica de un Estado. Es importante resaltar que el poder de los Estados debe estar enfocado a la consecución y preservación de estas variables si se quiere mantener la gobernabilidad en su interior y la gobernanza en el Sistema Internacional.

Figura 4. Variables Estratégicas para La Construcción del Interés Nacional



Fuente: Elaboración propia con datos de Deibel (2007).

La primera variable está ligada a un hecho natural y que los fundadores de la Geopolítica reconocieron, la inevitable dependencia que las sociedades humanas tienen del territorio que se habita, siendo el concepto del determinismo geográfico. Los Estados deben coordinar su poder nacional para preservar el territorio, asimismo, debe generar una coordinación que le permita según sea las circunstancias ganar territorio (Sierra Zamora y Cubides Cárdenas, 2018), lo cual debe estar dentro de las normas del Derecho Internacional (Deibel, 2007). Si se hace una revisión histórica de los grandes imperios mundiales, esta fue una de sus mayores preocupaciones, llegando al momento en que la pérdida de dicho territorio ocasiono su caída.

La segunda variable está ligada a una actividad esencial que se desarrolla dentro de los territorios de los Estados y en el Sistema Internacional: la economía. Desde la antigüedad la actividad económica desarrollada por

las sociedades marcó un espacio de supervivencia y desarrollo de estas. En el libro “Armas Gérmes y Acero” Diamond (2006), resaltó la importancia de la actividad económica en el desarrollo de las sociedades humanas, señalando la vocación económica que determinó alcanzar el interés y el desarrollo de estas (Sierra Zamora, et al, 2019, pp.359-379). Una de las principales tareas del Estado es decidir cuál es el modelo económico que se adapta a sus necesidades y al entorno geográfico donde habita su población (Deibel, 2007). De igual forma, el poder del Estado y sus componentes, tendrían que cooperar para fomentar dicho modelo y proyectarlo al Sistema Internacional, entendiendo que hoy en día la interdependencia económica es un hecho que determina la prosperidad de los Estados.

La tercera variable tiene que ver con las creencias de las naciones, específicamente con los valores que fundan el ethos de estas. Se debe tener en cuenta que en una sociedad interactúan diferentes grupos sociales, los cuales están conformados por individuos que tienen diferentes formas de definir lo que para ellos tiene valor, una vez definidas e interiorizadas, se plantea un ejercicio de dialogo para establecer dichos valores comunes en la sociedad (Deibel, 2007). Cuando un Estado tiene claro cuáles son los valores sociales que lo funda está en la obligación de preservarlos y aún más proyectarlos. Este ejercicio permite que haya una cohesión social dentro del mismo y a su vez potencializa su poder dentro del Sistema Internacional.

La última variable formulada por Deibel (2007) es la preservación y el fortalecimiento del Sistema Político del Estado. Entendiendo desde la visión sistémica, que un Estado está conformado por una sociedad, una élite política y los poderes de este. La construcción del interés dentro de dicho sistema está ligada a factores externos e internos que fijan el interés de las sociedades, una vez identificado, pasa a las élites políticas encargadas de interactuar con los poderes del Estado para su consecución. Es importante resaltar que dichas élites son designadas por la sociedad para representarlas, y las cuales deben tener claros los intereses y deben alinearse con dicha sociedad para conseguirlos. Uno de los principales problemas hoy en día, lo constituye la falta de apropiación del interés social por parte de dichas élites políticas, generando un descontento y

una falta de credibilidad. Por último, a los poderes Ejecutivo, legislativo y Judicial, les corresponde materializar las aspiraciones de la sociedad en los objetivos del Estado, que no son más que las políticas Estatales que dan continuidad en el tiempo y el espacio a los intereses nacionales.

Como segundo referente que resalta la importancia del interés en la construcción de la estrategia de un Estado, se traen las reflexiones que desde el libro “En la mente de los Estrategas”, Juan Ricardo Sánchez (2012) hace desde el planteamiento de la fórmula de la Estrategia, la cual incorpora seis variables que intervienen en su formulación. Para ello, toma como referencia el modelo Lykke en el cual se tienen cuatro variables para la formulación de una estrategia, a saber: Capacidades, Conceptos, Objetivos y Riesgos, es importante entender que cuando se habla de objetivos se hace referencia a los intereses que se quieren lograr o preservar con dicha estrategia. “El método Lykke, corroborado por Caldusch, aporta un aspecto clave para elaborar una buena estrategia: la coherencia que debe existir entre los objetivos que se pretenden, los recursos que se asigna para alcanzarlos, los conceptos empleados” (Ballesteros, 2016, p. 155).

Figura 5. La Fórmula de La Estrategia⁵²

$$E = \boxed{\text{VARIABLES INTERNAS}} + \boxed{\text{VARIABLES EXTERNAS}}$$

$$E = F + Me + Mo + EA + EN + R$$

Fuente: Elaboración propia con datos de Sánchez (2012)

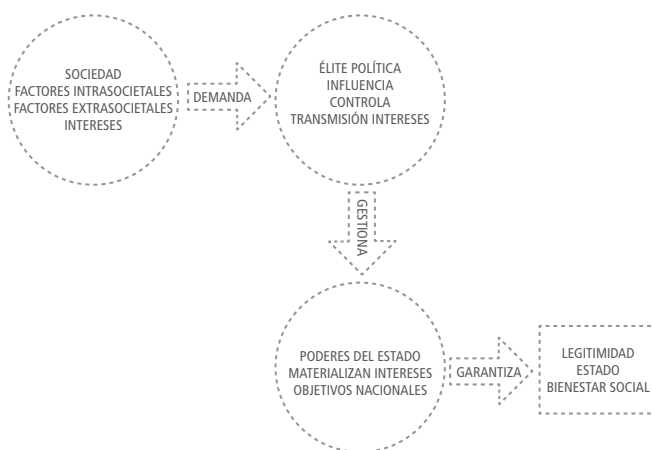
Sánchez (2012) aumenta las variables que intervienen en la construcción de la estrategia agregando dos que permiten complementar el método Lykke, las cuales están relacionadas con el ambiente interno, estas son: la estrategia del adversario que permite visualizar la interacción de fines, medios y modos de la contraparte, y la segunda variable que incluye es el estudio del entorno (p. 271). Según el autor la interacción de estas dos variables genera riesgos.

52 Las categorías son: Fines (F), Medios (Me), Modos (Mo), Riesgos (R), Estrategia del Adversario (EA), Entorno (En).

Dentro de la concepción de la fórmula de la estrategia, es importante determinar en donde se encuentra el concepto de interés, ya que sobre esta giran las demás variables. El autor hace una reflexión en donde es vital el fin del Estado, enmarcándolo en los intereses de este llegando a concluir que es el de brindar el mayor estado de bienestar a la población y con esto, conseguir los fines esenciales del mismo (p. 271). De este modo, se puede entender que los fines determinan la estrategia y esta gira en torno a conseguirlos. Es importante resaltar, que para la consecución de estos tiene un papel fundamental la sociedad.

Bouza Brey (2005) siguiendo el modelo sistémico de David Easton en la construcción de los Sistemas Políticos, resalta que se deben tener en cuenta factores intra societales y extra societales en la construcción de dichos intereses, los cuales constituyen las entradas o *inputs*, siendo conciliadas dentro de los diferentes grupos sociales para construir el interés nacional. Ya que la sociedad no puede materializar por si sola dichos intereses, estos son por intermedio de demandas y apoyos transmitidos a las élites políticas, las cuales deben aprópiarlos, para poder influenciar y controlar a los poderes del Estados con el fin de que se conviertan en objetivos nacionales, los cuales deben estar identificados con los que la sociedad requiere.

Figura 6. El Interés en El Sistema Político



Fuente: Elaboración propia con datos de Bouza Brey (2005).

Cuando este proceso se construye de manera armónica, se ve reflejado en la legitimidad que adquieren los Estados ya que están satisfaciendo necesidades básicas de sus poblaciones, de no darse esto se generan conflictos sociales que podrían finalizar en la pérdida del Estado, y su sustitución por uno que si garantice las demandas de los grupos sociales.

Por ejemplo, uno de los grandes problemas en los Sistemas Políticos Latinoamericanos que se ha presentado es la distorsión en el proceso, no llegando al estado ideal de legitimidad y bienestar dentro de toda la sociedad. Algunos autores como Montaner han identificado el problema por la falta de apropiación del interés social por parte de las élites políticas y la consecuente mala transmisión hacia los poderes del Estado. De igual forma, existe poca capacidad por parte de los poderes públicos de materializar los intereses en leyes u otras medidas que logren alcanzar el bienestar social.

2. Los Intereses Nacionales de Colombia: una discusión oportuna

La definición de los intereses nacionales de Colombia es un aspecto que ha estado en constante discusión, ya que existen perspectivas que están en acuerdo en lo relacionado con los fines del Estado que fueron determinados en la Carta Política. Pero existen otros que mencionan que la discusión general del Estado con la sociedad no se ha dado, por lo tanto, no se han establecido unas metas concretas que determinen las bases para una construcción común de los intereses.

Del mismo modo, específicamente en relación con la política exterior colombiana han sido varias las cuestiones que han resaltado el desempeño de las relaciones exteriores, ya que existen quienes mencionan que ha hecho falta una política de Estado que esté “centralizada, coherente, adecuada e integradora con la realidad y las necesidades nacionales” (Álvarez Zárate, 2003, p. 19). Además de resaltar otros aspectos como el enfoque hacia lo interno que ha tenido el desarrollo de la política exterior, la planificación a corto plazo en relación con la coyuntura que se

va presentando y la influencia que han tenido ciertos factores y actores externos.

2.1. Antecedentes Generales

Desde el periodo de la colonización, existieron diferencias a la hora de desarrollar dicha dinámica, las cuales fueron identificadas por Palacios, citado por Álvarez Zárate (2003) mencionando que estas diferencias constituyeron uno de varios factores que generaron valores e intereses diversos, ligados a un tipo de individualismo que al final se llevó a lo regional. Estas formas de colonización fueron:

- I. La ocupación ganadera de las tierras de la Costa Atlántica, que daría origen al latifundismo ganadero, pero integraría la región,
- II. Las colonizaciones del café, más asociadas al pequeño caficultor de la Cordillera Central, aunque en los valles se consolidó el latifundio,
- III. La explotación de los “bosques nacionales”, que combinó rasgos de aventura violenta y empresa comercial (p. 36).

Este autor también menciona que, desde la formación de la República, Colombia ha sido un Estado-nación que se ha preocupado por el respeto del derecho internacional. La política exterior que se desarrolló incorporaba elementos como la reclamación de su independencia y la estabilidad con España, junto con factores como preservar la soberanía lo cual estaba ligado con su constitución como una entidad física con un territorio definido y unos límites específicos, así como la obtención del reconocimiento de las potencias de la época, lo que generó la celebración de los primeros acuerdos de cooperación, diplomacia y comercio.

Posteriormente, las constantes divisiones políticas, sociales y regionales no posibilitaron un consenso necesario para desarrollar y consolidar proyectos exitosos desde la unidad como Nación. Aspectos como la

desigualdad y la exclusión del otro por diversos factores políticos, económicos, sociales, culturales, religiosos o de otro tipo, generaron separación y en determinadas ocasiones acciones violentas como se reflejó, por ejemplo, en el Conflicto Armado Interno (Álvarez Zárate, 2003, p. 75). Pero de uno u otro modo, pese a estos aspectos que se han presentado en la historia colombiana, se han logrado consolidar unos elementos comunes alineados al interés nacional como la supervivencia del Estado, la soberanía nacional, el bienestar, entre otros, que han logrado establecer esos lazos comunes que mantienen las metas del Estado.

De este modo, en un periodo histórico más vigente, específicamente en la temporalidad determinada de la década de los noventa, acontecieron una serie de cambios significativos en el ámbito internacional como la finalización de la Guerra Fría y con ella, el triunfo de Estados Unidos y la disolución de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), el fin de gobiernos autoritarios y una marcada transición al régimen democrático principalmente de países de la región Latinoamericana, junto con la apertura económica influida por la globalización (Torrijos y Balaguera, 2018) como factor que dio paso a cambios significativos en distintos ámbitos como el político, económico, social, cultural y militar.

A partir de ello, la configuración del Sistema Internacional se transformaba y desde una concepción de las teorías de Kaplan, se pasaba de una bipolaridad rígida a una unipolaridad liderada por el país estadounidense, que una década más tarde, en los 2000 iba a empezar a ser transformada por tendencias propias hacia una multipolaridad, con la emergencia de polos de poder en diversos ámbitos (Huntington, 1999).

En el ámbito nacional, el Estado colombiano empezaba la década con un proceso que partió del ajuste de una política estructural que se orientaba a la apertura económica para la liberalización, así como la adecuación de las instituciones financieras a los postulados de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, entre otras, y del Consenso de Washington. En el marco de estos acontecimientos, en el año de 1990 el movimiento estudiantil “Todavía

podemos salvar a Colombia” promovió en las elecciones de corporaciones pública el 11 de marzo, la realización de la “Séptima Papeleta” para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. Posteriormente, con el resultado positivo de esta y con el nuevo gobierno de Cesar Gaviria el 2 de agosto de 1990 se realizó el “Acuerdo político sobre la asamblea nacional” el cual se reforzaría por medio de un segundo acuerdo el 23 de agosto, en el cual se convocó una representación de las corrientes políticas representadas en los partidos (Matías, 2016).

Bajo este gobierno, por medio del Decreto Legislativo 1926 se convocó el 9 de diciembre de 1990 a la Asamblea Constitucional para reformar la Constitución Política de 1886, bajo las facultades constitucionales del artículo 121, validada por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 9 de octubre de 1990. Por lo cual, el 9 de diciembre se realizaron las elecciones para su conformación, con lo que el 9 de mayo de 1991 finalmente fue declarada la Asamblea Nacional Constituyente. Como resultado concreto se elaboró una nueva Carta Política, incorporando los elementos propios del Estado social de derecho con un régimen democrático, en la cual las libertades fueron expresadas junto con las formas de participación política (Matías, 2016). En relación con lo anterior, por medio de la Constitución se declararon unos fines del Estado que son expresados en el siguiente acápite, como las metas más claras que Colombia establecía como Estado.

Hay que tener en cuenta que, por el desarrollo propio del Conflicto Armado Interno, el desarrollo y definición de categorías como interés nacional, estrategia, seguridad o defensa se centraron en un ámbito interno, orientada al fin propio de culminar dicha confrontación armada con los diversos actores armados ilegales que se oponían al Estado. El aspecto ligado a la política exterior y al papel de Colombia en el escenario internacional fue quizás secundario y poco desarrollado durante el periodo de tiempo en mención, pero estuvo inmerso en la agenda gubernamental.

Durante este periodo histórico y hasta la actualidad también se presentaron una serie de aspectos negativos que amenazaron la preservación del interés nacional, como lo señala Armando Borrero (2017):

- Las amenazas tradicionales que se derivan de la competencia dada entre los Estados del sistema internacional, en lo relacionado con: la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la protección de la población. Estos se han dado principalmente en aspectos relacionados con las fronteras y su definición.
- La confrontación por parte de grupos armados al margen de la ley (entre los principales se encuentran: las insurgencias armadas - las guerrillas, los paramilitares (Miron, 2019), entre otros) (Plakoudas, S., 2019) factor de amenaza a la institucionalidad y quienes han intentado imponer por la vía armada sus intereses particulares, desafiando al Estado en cuanto al monopolio legítimo de la violencia desde una perspectiva weberiana.

2.2. Definición de los Intereses Nacionales

A partir de lo anterior, se puede entender que Colombia no ha contado con una definición explícita y concreta en el orden constitucional del Estado sobre los intereses nacionales, pero ha planteado una serie de fines con los cuales ha determinado lo más relevante que se debe preservar. En el documento más relevante desde una perspectiva kelseniana como lo es la Constitución Política de 1991, se encuentran consagrados en el artículo 2., los fines del Estado, así:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Asimismo, en el artículo 9., se enuncia el reconocimiento y proyección de la política exterior del Estado colombiano:

Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconoci-

miento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

El Estado colombiano ha asumido la labor de la conducción de sus relaciones internacionales, y de este modo, de su política exterior, para lograr la garantía de los intereses nacionales, estableciendo una visión en el manejo de dichas relaciones bajo la mirada de un interés nacional propio. Teniendo en cuenta que, “el interés nacional dentro de lo público sólo alcanzará legitimidad social en la medida en que resulte de un proceso incluyente de participación y deliberación entre intereses nacionales” (Álvarez Zárate, 2003, p. 238). Como parte de esos fines en mención, el entramado institucional del Estado está llamado a preservarlos, pero en el caso directo del componente de proyección en el ámbito internacional y la conservación de la supervivencia del Estado, contando con instancias gubernamentales del Ejecutivo como la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores son esenciales para este fin.

En la definición de los intereses nacionales es importante la identidad nacional y de los aspectos ligados como la naturaleza, los lazos de cohesión, las instituciones, entre otros. Por ello, es vital determinar los aspectos internos, reconocer y tomar conciencia de los elementos que unen a la Nación, ya que cuando no existen se recurren a premisas externas para su definición. En su reflexión Álvarez Zárate (2003) menciona que, para el caso colombiano, los intereses nacionales están siendo contruidos por medio de la interacción social y política, y estos “deben ser materializados en la discusión pública política” (p. 171). Hay que reconocer que existen diversos documentos de varias instituciones y, asimismo, varios gobiernos han direccionado sus objetivos políticos definiendo unos intereses y valores para el Estado, pero teniendo en cuenta que no han sido configurados desde el Estado.

Del mismo modo, los intereses geopolíticos constituyen el interés nacional, y para el caso de Colombia, Esquivel (2014) expresa que por la ubicación geoestratégica terrestre y marítima, este tipo de intereses se orientan en tres regiones: el Asia Pacífico, el Caribe y su proyección

regional. Siguiendo a Samuel Cohen, se entiende que “la geopolítica no puede obedecer a determinismos geográficos, sino que debe someterse al interés nacional”. De igual manera, desde una aproximación geopolítica desde la perspectiva de Halford Mckinder, el *Hearthland* colombiano se constituye por el “Triángulo de Oro”, región compuesta por Bogotá, Cali y Medellín, zona geográfica relevante para el desarrollo económico y en donde se encuentra la mayoría de la población, sin dejar de lado la importancia que tiene la totalidad del territorio nacional. En este sentido, los imperativos geopolíticos alineados para la garantía del interés nacional están orientados a:

- I. Asegurar el control del territorio, recursos y líneas de comunicación estratégicas, así como la protección de las fronteras;
- II. Retomar el liderazgo de Colombia sobre plataformas adyacentes como, por ejemplo, el Pacífico, Andina, la Amazonia, el Caribe y la Orinoquia. (Esquivel, 2014)

De igual manera, para dicha definición, lo externo también influye de manera significativa. La existencia de normas, reglas y valores internacionales que en lo común son compartidos por los Estados en el Sistema Internacional, “que estructuran y le dan significado a la vida política internacional, como la promoción de los derechos humanos y la protección del medio ambiente, entre otros temas de igual relevancia” (Álvarez Zárate, 2003, p. 172).

Por lo anterior, es pertinente que el entramado institucional de Colombia adopte políticas de Estado que permitan consolidar y definir lo entendido por interés nacional de forma sucinta, ya que se encuentran diversas interpretaciones, pero ligadas a conceptualizaciones propias de políticas gubernamentales. Para ello, la Ley de Seguridad y Defensa Nacional como un articulador, es fundamental y no solo para el ámbito político y de defensa, ya que la construcción de conceptos comunes debe incluir a los ámbitos económico, social, medioambiental, entre otros, toda vez, es una necesidad que parte del Estado. O como en algunos casos particulares, se da la existencia de un Libro Blanco en donde se

encuentran las definiciones propias del país que lo consolida, en donde “se presenta el marco general de la política de planeación de la defensa de un Estado” (Torrijos y Balaguera, 2018, p. 301).

3. Nuevos factores para la configuración de los intereses nacionales

El ámbito internacional actual se puede caracterizar como volátil, incierto, complejo y ambiguo (VICA) en el sentido que se presentan diversos fenómenos que han sido producto de aspectos como la globalización y que han traído consigo consecuencias positivas como la interconexión entre Estados, pero también han dejado efectos negativos representados en amenazas. Principalmente, lo entendido como amenaza, se tiene en cuenta como la situación de riesgo que pone un actor a otro, “dado que los Estados poseen la necesidad de garantizar su supervivencia, este concepto se encuentra intrínsecamente relacionado con el de ‘interés nacional’ y el de ‘política de defensa’” (Torrijos y Balaguera, 2018, p. 303).

En este escenario, la seguridad no sólo puede entenderse en términos de una perspectiva. Este aspecto ha sido definido, por ejemplo, por Barry Buzán indica que la Seguridad Nacional se compone de una parte: I) *militar*: para la protección del Estado, II) *medioambiental*: mantener los ecosistemas y los recursos necesarios para la existencia humana; III) *económica*: mantener la estabilidad del país, el bienestar y evitar las crisis; IV) *social*: preservar y consolidar la identidad del colectivo con su nación y, V) *política*: mantener la legitimidad del Estado por medio de una efectiva organización y función de sus instituciones (Muñoz, 2005 citado por Garay Acevedo, Cubides cárdenas & Ramírez Benítez, 2017, p. 102).

De igual manera, desde la Organización de los Estados Americanos (OEA) desde el año 2012 y con la oficialización en el año 2013 con la *Declaración de las Américas*, se le dio un carácter multidimensional a la

seguridad en la región, con la identificación de diversas amenazas en donde nuevos ámbitos integran el espectro “securitario”, por ejemplo, lo social con la pobreza, la desigualdad, la exclusión, la inequidad, entre otros aspectos. Además, hay que tener en cuenta, como se exponían anteriormente, el Estado no solo se encuentra en riesgo por las amenazas tradicionales, sino por la emergencia de:

Las nuevas amenazas son especialmente peligrosas para la estabilidad política y la tranquilidad ciudadana cuando son de entidad importante como generadoras de violencia y cuando producen fenómenos de desintegración social. (Borrero Mansilla, 2017, p. 73)

En este sentido, el crimen organizado transnacional, el terrorismo, el narcotráfico, entre otros, se constituyen como factores de inestabilidad, por ejemplo:

- El terrorismo que abarca un espectro nacional e internacional, utilizando el terror para producir miedo social, generando una ruptura entre la confianza y la solidaridad social y con ella, de la estabilidad política. “El espacio/tiempo de la globalización abre la posibilidad de llevar el terror a todas las latitudes” (p. 80).
- El crimen organizado transnacional en donde los intereses económicos son relevantes y para ello, se desarrollan mecanismos de violencia, control territorial y de la población que desafían la soberanía estatal, el monopolio de la fuerza, la justicia, entre otros aspectos.
- El narcotráfico al traficar con sustancias prohibidas, actores ilegales constituyen la cadena de producción, comercio y consumo que intensifica el problema de las drogas, que ya tiene un alcance global, y que, para Colombia, el primer eslabón -sin dejar de lado los otros- de la cadena es la preocupación fundamental.
- Las migraciones incontroladas se constituyen como un problema social, pero han sido un foco en donde se generan otro tipo de problemáticas, como: el tráfico de personas, de estupefacientes,

de armas, el contrabando, la esclavitud, entre otros; además de las divergencias que generan con los demás Estados (Borrero Mansilla, 2017, pp. 73-74).

Actualmente, para el caso colombiano, El posacuerdo se configura como un espacio de transición⁵³ para la implementación de lo pactado en el *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de un Paz estable y duradera* entre el gobierno Nacional de Colombia y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). En este periodo histórico pueden derivarse una serie de amenazas posibles que van en contra del interés nacional o de los fines planteados por el Estado, de los intereses nacionales existentes materializados en los objetivos propuestos por el conductor político, es decir, el Gobierno. Estas son identificadas por Borrero Mansilla (2017), así:

53 Entendida desde la perspectiva de Rodrigo Uprimny citado por Cubides Cárdenas, Caldera Ynfante y Ramírez Benítez (2018) como la etapa en donde se generan una serie de transformaciones significativas del orden social -y político- como lo es un cambio de régimen, existe también en lo relacionado con el paso de un Conflicto Armado a un estado del fortalecimiento de la democracia y posteriormente a la construcción continua de la paz (p. 180).

Tabla 3. Amenazas Actuales a los Fines del Estado Colombiano

Amenaza	Tipo	Definición
	Tradicional	Derivadas de conflictos sobre derechos o pretensiones de derechos entre Estados nacionales.
	Movimientos subversivos	Que no se acogen al ordenamiento constitucional y que buscan el poder y sus intereses por medio de las armas.
	Terroristas de procedencia variada	Puede ser asociado a: -Guerrillas que lo usan como táctica auxiliar. -Aparatos armados de la delincuencia organizada. - “Terrorismo puro” como estrategia prevalente de grupos radicales de los extremos políticos que pueden ser de origen internacional o interno.
	Derivadas de la Delincuencia Organizada Transnacional	Basada en negocios ilegales, los cuales generan necesidad de preservarlos, teniendo la capacidad económica para ello. Por ejemplo: narcotráfico, minería ilegal, tráfico de personas, tráfico de armas, municiones y explosivos.
		Derivadas de prácticas comerciales ilícitas y el contrabando.
	Derivadas del “espacio-tiempo” de la globalización.	En un aspecto negativo, la ubicuidad producida por la tecnología en donde pueden derivarse amenazas cibernéticas, fraudes financieros, entre otros.
	Típicas de los Posconflictos	Se da un aumento de la violencia social derivada de la permanencia de “mercados de violencia” “(incluyen excombatientes [disidentes] que no se reinsertan ni se adaptan a la situación nueva, armas que permanecen en los circuitos del mercado negro, negocios generadores de ilegalidad, entre otros)”

Fuente: Elaboración propia con datos de Borrero Mansilla (2017, pp. 86-87).

Acontecen en un escenario en donde las fronteras ya no se constituyen como límite. Lo transnacional puede ser usado ahora, como un espacio en donde se desarrollan estas amenazas y otras más, no solo afectando a Colombia sino a la región en general. Las iniciativas comunes materializadas por medio de alianzas o coaliciones dan lugar para la búsqueda de soluciones específicas a problemáticas comunes. Se presentan algunos retos en la consecución del interés, lo cual ha estado ligado a diferentes problemas, siendo uno de estos la distinción entre los intereses internos y externos debido a los conflictos que ha acompañado al Estado. Estos se han visto reflejados en la ausencia de políticas públicas de seguridad y defensa que puedan preservar los intereses nacionales:

En el caso de Colombia, a pesar de que los últimos dos gobiernos se han preocupado por diseñar planes de acción de acuerdo con las condiciones de seguridad del país, es importante que se promueva una mayor conciencia acerca de la frontera invisible entre la seguridad interior y exterior, con el objetivo de superar los retos que impone un escenario de incertidumbre. (Ardila, 2015)

Por ello, el fortalecimiento de la proyección de Colombia en el escenario internacional ligado a su política exterior es un lineamiento relevante en un escenario prospectivo. Para el presente gobierno del presidente Iván Duque Márquez y desde la Cancillería de Colombia se plantearon unos principios para esta intención, centrados en consolidar y fortalecer las agendas de política en cuanto a lo bilateral y multilateral. La construcción de paz también se enfoca en trabajar con los socios tradicionales en los todos continentes principalmente las Américas, Europa, el Asia-Pacífico, entre otros. De este modo, la cooperación internacional es esencial, junto con la promoción de estos intereses en espacios y escenarios multilaterales, regionales y globales que permitan su fortalecimiento.

La protección y garantía de los intereses nacionales son un aspecto que desde el Plan Nacional de Desarrollo “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” se determina, expresando la necesidad de adoptar

una visión multidimensional de la seguridad con el fin de que integralmente y en conjunto con las instituciones estatales y de la sociedad, se afiancen y preserven estas metas y lineamientos. De igual modo, hay que tener en cuenta que como directrices del conductor político se determinan los intereses nacionales aproximados concretamente en objetivos, orientados a la preservación del interés nacional que, en el caso de Colombia, se encuentra establecido desde los fines del Estado (DNP, 2018, p. 47). Como aspectos principales, en el presente Plan se determinaron recursos naturales como intereses siendo el agua, la biodiversidad y el medioambiente un activo estratégico para el desarrollo del país.

En este escenario y de manera transversal, la seguridad y la defensa son factores preponderantes y vitales para la preservación de los intereses nacionales, ya que la supervivencia del Estado es lo más importante para conservar, teniendo en cuenta que “en la actualidad, las amenazas provenientes del entorno global y regional evidencian la importancia de contar con capacidades para disuadir y contrarrestar una agresión o amenaza, que repercutan en acciones hostiles contra los intereses nacionales” (DNP, 2018, p. 58). Por ello, un elemento estratégico esencial es que desde el Ministerio de Defensa Nacional se dé el desarrollo de las Fuerza Pública hacia la modernización y el fortalecimiento de capacidades, actuando en conjunto con el entramado institucional desde la Acción Unificada del Estado.

Por lo anterior, la adopción y materialización de los lineamientos debe ser lo esencial para la garantía de los intereses nacionales. Asimismo, es vital que el Estado en su conjunto y la sociedad en general, interiorice estas intenciones y objetivos para fortalecerlos; teniendo en cuenta los imperativos geopolíticos y diversos elementos que no han estado tan presentes en los lineamientos del Estado, por ejemplo, la relevancia que tiene el territorio marítimo y su reconocimiento como parte integral de la geografía colombiana, el reconocimiento del espectro electromagnético como una zona estratégica del país, la consolidación del territorio y sobre todo la ocupación de los espacios vacíos desde la capacidad estatal.

De este modo, Ardila Castro y Cubides Cárdenas (2017) mencionan que:

El rol del Estado es fundamental en materia de Seguridad debido a que provee justicia y democracia, contribuyendo de manera significativa en la construcción de la paz. Como es bien sabido, Colombia requiere una presencia integral del Estado, puesto que a través de los años se ha consolidado el conflicto armado y se requieren acciones que no permitan reincidir en la historia de la guerra de nuestro país, con fines de contribuir al desarrollo de los territorios. (p. 49)

“Colombia presenta una gran dicotomía espacial, donde es posible observar una fuerte concentración en torno al núcleo central y un débil grado de ocupación en las regiones periféricas” (Álvarez, 2017, p. 366). De este modo, existen tres imperativos geopolíticos actuales: I) Protección del núcleo vital o *heartland* del país, II) Control del *Hinterland* que comprende la región siguiente del núcleo vital que se encuentra conectado al Mar Caribe y al Océano Pacífico y, III) la ocupación de espacios vacíos, de carácter insular, terrestre y fluvial en donde el control del Estado no es efectivo y donde se concretan activos y recursos estratégicos (pp. 373-374). Lo anterior, se consolidan como retos sobre los cuales se deben plantear lineamientos para su desarrollo y con ello, el fortalecimiento de las medidas para la preservación de los fines del Estado en general.

Conclusiones

Finalmente, teniendo claro que se entiende por *interés nacional* a los elementos vitales que tiene un Estado, principalmente ligados a garantizar la supervivencia, los cuales que deben ser protegidos y preservados frente a cualquier amenaza que se presente. Además, se constituye como un elemento propio de la política exterior de un Estado, siendo relevante para su proyección internacional y significativa para el desarrollo de sus objetivos externos. Después del desarrollo teórico, se encuentra que la escuela realista y su giro hacia el neorrealismo son las perspectivas que han profundizado en su definición, asimismo, incorporando a la

seguridad como un aspecto significativo para la preservación del interés nacional.

Para el periodo actual, es relevante tener presente que los Estados se enfrentan a constantes desafíos y amenazas tanto en su entorno individual como en conjunto, que amerita que para ciertas situaciones se desarrollen acciones conjuntas, teniendo presente que cada Estado podrá establecer ciertas alianzas pero que siempre buscará preservar su interés nacional.

En el caso de Colombia, se pudo ver que el interés nacional se consolidó como fines del Estado en el orden constitucional desde la Constitución Política de 1991. Estos definieron lo más relevante a preservar, es decir, *lo vital* como la supervivencia, la soberanía nacional, la integridad territorial y la protección general del Estado. A su vez, incorporando lineamientos de tipo estratégico y geopolítico relevante para contribuir a mantener los vitales sino también para desarrollar intereses ligados a ciertos aspectos económicos, sociales, humanitarios, geopolíticos, entre otros. Dentro de la configuración, hitos como el Conflicto Armado Interno y los periodos de violencia que lo precedieron, fueron factores que fueron determinantes a que el Estado colombiano primara su agenda en la parte interna, teniendo lo externo como secundario y poco desarrollado, pero sin dejar de lado que siempre estuvo presente en los objetivos gubernamentales y, además, que en el periodo más reciente ha sido un factor que está siendo potencializado.

La configuración de los intereses nacionales es un tema actual, en donde su identificación es fundamental para entender lo que el Estado busca y defiende. Para el caso colombiano, existe la Carta Política que consolida los fines del Estado, pero está la necesidad de plantear elementos estratégicos que definan aspectos vitales del Estado para que a partir de estos se del desarrollo posterior de políticas públicas que se orienten al interés común. Lo cual se une a la necesidad de consolidar una ley de seguridad y defensa que guíe y oriente, por ejemplo, desde el ámbito de político y de defensa lineamientos propios del Estado, incorporando los demás ámbitos: económico, social, cultural, medioambiental, entre otros.