



**PREVENIR EL
EXTREMISMO
VIOLENTO PARA
COMBATIR EL
YIHADISMO
AUTÓCTONO:
APRENDER DE LA
EXPERIENCIA**

Fatima Lahnait

Investigadora sénior
asociada, Institute
for Statecraft
and Governance (Londres)

CIDOB REPORT
02- 2018

Desde los últimos quince años, Europa es, cada vez con mayor frecuencia, objetivo de atentados terroristas. La respuesta de varios países europeos ha sido establecer una serie de planes nacionales de iniciativas contra la radicalización que combinan métodos «blandos» –o de persuasión– y «duros». El objetivo es evitar, mediante la prevención, la radicalización que pueda llevar a determinadas personas a tomar parte en acciones violentas. Estos países ya eran conscientes de la existencia de una amenaza interior y de que algunos de sus nacionales no eran inmunes a ideologías radicales como las que fomentan organizaciones como el llamado Estado Islámico, Al Qaeda o Al-Shabaab. La Unión Europea así lo ha reconocido y, desde principios de la década de 2000, ha acometido inversiones de gran calado en políticas, programas e intervenciones dirigidas a hacer frente a este problema.

España, a causa de su prolongado historial de violencia política interna, siempre ha participado de forma activa en la lucha antiterrorista en el ámbito europeo¹. En la actualidad, probablemente, la amenaza proveniente del extremismo islamista acabará por remplazar a la de Euskadi Ta Askatasuna (ETA) como la principal amenaza terrorista del país. De hecho, España ya sufrió el atentado islamista más grave que se ha cometido en la historia europea: el del 11 de marzo de 2004, cuando las explosiones de diez bombas acabaron con la vida de 191 personas en los trenes de cercanías de Madrid. Estos atentados los cometieron inmigrantes que llevaban un largo tiempo residiendo en España. Más de una década después de aquellos hechos atroces, España sigue siendo objetivo de los extremistas islamistas. Además, al igual que en el caso de otros países europeos, se enfrenta

1. *Spain: Extremism and counter-extremism* (www.counterextremism.com).

hoy en día a un fenómeno de incremento de la radicalización, susceptible de acarrear más extremismo violento y terrorismo islamista endógeno o autóctono. En este contexto, los días 17 y 18 de agosto de 2017, las zonas turísticas de Barcelona y Cambrils fueron objetivo de atentados terroristas que se saldaron con 15 víctimas mortales y más de 100 heridos. Los autores fueron nacionales españoles de ascendencia marroquí que habían nacido o habían crecido en España, e integraban una célula terrorista creada en 2016 compuesta por, al menos, diez miembros. Resulta realmente complicado evitar atentados de estas características.

LOS CAPTADORES SE APROVECHAN DE LAS VULNERABILIDADES (SOCIALES, PSICOLÓGICAS) Y MANIPULAN LAS EMOCIONES (RABIA, FRUSTRACIÓN) PARA, PRIMERO, DISUADIR Y, DESPUÉS, INCITAR AL EXTREMISMO VIOLENTO. TANTO LOS FACTORES POLÍTICOS COMO EL EFECTO DE CONFLICTOS BÉLICOS EN EL EXTRANJERO PUEDEN ASIMISMO LLEGAR A CREAR AGRAVIOS Y UN SENTIMIENTO DE REVANCHA HACIA EL PAÍS NATAL O DE ACOGIDA

El extremismo violento es un concepto amplio que abarca toda acción violenta cometida por extremistas (violencia política, terrorismo, delitos de odio, etc.). La primera y fundamental medida para la planificación eficaz de prevención del extremismo violento es comprender sus causas y los factores que lo impulsan. No existe una única causa ni un único camino hacia el proceso de radicalización y extremismo violento; se trata, más bien, de un amplio abanico de factores diversos. Tampoco existen ni la solución ni el modelo ideales para combatirlo.

Motivos de la radicalización

Los estudios actuales indican que la mayor parte de los radicales son musulmanes de segunda generación que han nacido o han crecido en Europa, aunque en otros casos se trata de conversos. La mayoría de ellos no conocen ni comprenden en profundidad el islam. Se podría decir que se trata, principalmente, de un movimiento juvenil y un fenómeno de influencia de

grupo. Esta segunda generación de inmigrantes se halla, con cierta frecuencia, «estigmatizada, rechazada y tratada como ciudadanos de segunda clase» (Ranstorp, 2016: 4), y anhela pertenecer a un grupo que los acepte.

¿Qué es, entonces, lo que lleva a una persona a pasar de las opiniones radicales a la acción radical y al extremismo violento? El extremismo islamista violento es el resultado de un recorrido personal, de la combinación de factores *push*, o de incitación (condiciones que propician), y *pull*, o de atracción (motivaciones individuales), añadidos a un sistema de creencias que justifica el uso a la violencia (UNESCO, 2017). Tales factores y dinámicas

incluyen, además, ciertos agravios y resentimientos basados en motivos y tensiones culturales y sociales (problemas de identidad y culturales, marginación y discriminación –sean auténticos o percibidos–, un fuerte sentido de injusticia y victimismo, etc.). Los captadores se aprovechan de las vulnerabilidades (sociales, psicológicas) y manipulan las emociones (rabia, frustración) para, primero, disuadir y, después, incitar al extremismo violento. Tanto los factores políticos (por ejemplo, la prohibición del velo musulmán, la lucha contra el secularismo o la guerra Occidente-islam) como el efecto de conflictos bélicos en el extranjero (empatía hacia el sufrimiento ajeno, doble rasero político, Irak y Siria, Palestina, etc.) pueden asimismo llegar a crear agravios y un sentimiento de revancha hacia el país natal o de acogida. Las dimensiones tanto ideológicas como religiosas (la creencia en profecías apocalípticas, una interpretación salafista-yihadista del islam, el deseo, y la «llamada del deber», de proteger a la *umma*, la recompensa en el más allá, etc.) cimentan estas bases.

Los mecanismos de la radicalización (sus distintos grados y velocidades) son, por tanto, una interrelación entre factores *push* y *pull* en el interior de cada persona. Además, las nuevas tecnologías han permitido que todo el mundo pueda formar parte de cualquier comunidad virtual y acabe adoptando cualquier sistema de valores. En el caso de la generación 2.0, las redes sociales (auténticas cámaras de resonancia de posturas extremistas) posibilitan la participación virtual en la causa, así como el contacto con personas de ideas similares. Si se tiene en cuenta que cada vez son más los individuos que se implican en grupos extremistas en internet, se suscita un debate en torno a las normas y las restricciones en relación con la red de redes, entre especialistas en prevenir el extremismo violento (PEV) o combatir el extremismo violento (CEV), los poderes públicos y los proveedores de servicios de internet.

A lo largo de las últimas dos décadas, la lucha contra el extremismo violento a nivel mundial ha consistido, sobre todo, en medidas antiterroristas basadas en la seguridad, adoptadas con el fin de reducir/disuadir/combatir la amenaza que plantean los grupos extremistas violentos. Es desde hace tan solo unos pocos años que se aplican métodos más amplios e integrales para analizar los factores y causas por las que hay individuos que ingresan en grupos extremistas violentos. Los programas CEV, por ejemplo, combaten procesos de radicalización que conducen al extremismo violento, no al terrorismo. Su propósito es el de movilizar y capacitar a ciertos agentes que, tradicionalmente, no tenían relación con la seguridad nacional, tales como administraciones locales, educadores, trabajadores sociales y sociedad civil. El objetivo es tanto concienciar como dotar de resiliencia a aquellas personas consideradas potencialmente vulnerables, o «en riesgo», con el propósito de *prevenir la radicalización y el extremismo violento* (PEV), así como

de apoyar a quienes se han radicalizado, pero han decidido abandonar el extremismo (lo que se ha denominado «desradicalización»). Estas medidas comprenden campañas para la opinión pública, capacitación de comunidades, programas de prevención específicos –orientados en particular a colegios y centros de enseñanza, universidades, asociaciones o clubes juveniles y deportivos, centros religiosos, centros penitenciarios (considerados «viveros» de la radicalización), centros de refugiados– e internet.

LOS PROGRAMAS CEV, POR EJEMPLO, COMBATEN PROCESOS DE RADICALIZACIÓN QUE CONDUCEN AL EXTREMISMO VIOLENTO, NO AL TERRORISMO. SU PROPÓSITO ES EL DE MOVILIZAR Y CAPACITAR A CIERTOS AGENTES QUE, TRADICIONALMENTE, NO TENÍAN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD NACIONAL, TALES COMO ADMINISTRACIONES LOCALES, EDUCADORES, TRABAJADORES SOCIALES Y SOCIEDAD CIVIL

De entre quienes se radicalizan, únicamente una pequeña parte da el paso de cometer actos violentos para conseguir sus objetivos; de hecho, no se convierten en extremistas de forma repentina. La evolución hacia el extremismo violento es compleja, y no existen pruebas que demuestren que este puede predecirse, ni tampoco de cuándo ni cómo ello sucederá. Pero sí hay ciertos factores que influyen más que otros en los procesos de radicalización, como la represión y/o la estigmatización indiscriminada de un determinado grupo por motivos de etnia o religión, tras un atentado terrorista o por conflictos violentos en el extranjero.

Planes de acción nacionales: contenido y dificultades

Los planes de acción nacionales que se han diseñado y puesto en marcha en varios países han tenido en cuenta los elementos antes expuestos, una vez que los estudios llevados a cabo los han puesto de manifiesto. La mayor parte de los programas europeos de PEV y CEV se pusieron en marcha después de atentados o

intentos de atentado terroristas perpetrados por terroristas de procedencia europea. Las estrategias que se han seguido son un reflejo de los contextos y condiciones de cada lugar, y se han adaptado con el fin de atenuar el riesgo de extremismo violento y reforzar la resiliencia frente al mismo. Ofrecen oportunidades de colaboración y aprendizaje intersectorial y multidisciplinario entre partes interesadas y organizaciones, tanto nacionales como internacionales, para combatir el extremismo violento. Pero, si bien el objetivo es proteger a la sociedad en general, no ha desaparecido el temor de que siga habiendo determinados grupos marginados y estigmatizados, lo que fomenta una retórica del «nosotros versus ellos».

En este sentido, el papel de las administraciones locales debería ser habilitar redes de conexión entre el sector público y distintos ámbitos de la sociedad civil que conduzcan a servicios de intervención culturalmente apropiados para promover la participación comunitaria, aumentar la concienciación y fomentar la capacidad de resiliencia frente al extremismo violento. Los programas en el ámbito local gozan de mayor credibilidad y eficacia, aunque, antes de tomar cualquier medida, las autoridades deberían identificar y promover a las «personas/mediadores adecuados», es decir, que conozcan a los destinatarios, su cultura y su entorno. Sin embargo, nunca es fácil ganarse la confianza de una comunidad, y es natural la tendencia a recelar. En el caso de los PEV y CEV, es posible que se considere a los actores encargados de la prevención (incluso aquellos que se han mantenido en activo durante un largo tiempo) agentes o espías de las autoridades públicas, cuya misión sería poner en marcha una serie de planes ocultos o sacar partido de las subvenciones que se conceden a sus organizaciones.

Los líderes religiosos o comunitarios que promueven prácticas «moderadas» y el diálogo entre confesiones religiosas y entre culturas también suscitan recelos en ciertos barrios. Las autoridades locales les exigen, o esperan de ellos, que busquen y disuadan a quienes tienden a simpatizar con la ideología extremista violenta (Mandaville y Nozell, 2017). Dado que la opinión pública considera que la radicalización y el extremismo violento están estrechamente relacionados con la religión (los yihadistas emplean retóricas y mensajes religiosos para justificar sus acciones), líderes y figuras religiosas (dependiendo de cada país) participan de forma activa en los PEV –a pesar de las amenazas de los extremistas– y desarrollan y propagan contranarrativas en las propias comunidades y en las prisiones².

EL PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DEBERÍA SER HABILITAR REDES DE CONEXIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y DISTINTOS ÁMBITOS DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE CONDUZCAN A SERVICIOS DE INTERVENCIÓN CULTURALMENTE APROPIADOS PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, AUMENTAR LA CONCIENCIACIÓN Y FOMENTAR LA CAPACIDAD DE RESILIENCIA FRENTE AL EXTREMISMO VIOLENTO

2. Muchos de los captados por grupos extremistas violentos se han radicalizado y han sido reclutados en la cárcel.

El proceso político que subyace al desarrollo y aplicación de los programas PEV y CEV debería seguir un ciclo elemental de cuatro fases: a) evaluar y definir el problema en cuestión; b) fase de desarrollo, que debería tener en cuenta cuál sería la respuesta más eficaz al problema que se ha detectado, por ejemplo, ¿qué es más importante, abordar la ideología, o la identidad de un individuo?, ¿y las vulnerabilidades relacionadas con cada una de ellas?; c) fase de puesta en marcha, que debería orientarse a lograr objetivos previamente definidos; y d) fase de evaluación, ya que es importante establecer si el programa ha cumplido o no sus objetivos (Romaniuk, 2015). Para ser del todo eficaz, el proceso implicará conocer perfectamente a su destinatario y entender qué recepción va a tener dicho programa en la comunidad en la que se aplique (a fin de evitar sentimientos de estigmatización). La comunicación en torno al programa será asimismo esencial.

La estrategia española de PEV y CEV

España padecía ya el fenómeno de la radicalización mucho antes del repunte de la actividad extremista islámica de 2014 al que tuvieron que enfrentarse varios países europeos. En los últimos años, las autoridades españolas se han centrado, sobre todo, en la prevención de atentados cuyo origen es el aumento de la amenaza del extremismo islámico y el reclutamiento de futuros yihadistas y combatientes en el extranjero (que suponen una amenaza para la seguridad del país a su regreso de zonas de conflicto como Siria, Irak o Libia). Debido a su experiencia con ETA, la jurisprudencia y los sistemas burocráticos españoles cuentan con la capacidad para investigar y procesar a sospechosos de terrorismo. Sus fuerzas policiales (Guardia Civil y Policía Nacional) son expertos en combatir y neutralizar a terroristas internos.

La estrategia antiterrorista PEV/CEV española se basa en cuatro pilares (similares a los del Reino Unido):

- Prevención: actuaciones frente a la radicalización, el extremismo violento y el terrorismo en su origen (atajando sus causas).
- Protección: reducción de la vulnerabilidad de España ante los atentados.
- Seguimiento: abordando las actividades terroristas.
- Respuesta: recuperar la normalidad después de los atentados.

En 2015, la policía española detuvo a 100 sospechosos de extremismo islamista. La labor antiterrorista de las autoridades públicas para contrarrestar el extremismo en el propio país está relacionada estrechamente con sus restricciones a la inmigración ilegal y con las medidas para integrar a las comunidades de inmigrantes ya asentadas, además de fomentar la cohesión social. Los enclaves españoles de Ceuta y Melilla,

en los que la captación y el apoyo relacionados con el extremismo son significativos, son un motivo de preocupación del CEV. Barcelona tiene antecedentes de islamismo radical. Entre 1996 y 2013, cerca del 29 % de las personas condenadas por delitos de terrorismo relacionados con el yihadismo habían sido detenidas en la provincia de Barcelona (Reinares y García-Calvo, 2015).

En mayo de 2016, Málaga (localidad del sur de España) fue la primera de todo el país en sumarse a la iniciativa internacional *Strong Cities Network* (con 114 ciudades de todo el mundo), creada por las Naciones Unidas en septiembre de 2015 con el propósito de generar resiliencia y cohesión en las comunidades con el fin de combatir el extremismo violento. El propósito de esta red es ofrecer apoyo a las ciudades –y a otras autoridades locales en el ámbito internacional– y mejorar las estrategias de prevención del extremismo violento en el ámbito local a través del intercambio de información, el aprendizaje mutuo y la creación de prácticas novedosas e innovadoras. Los principios básicos de esta red son conectar, informar, capacitar, generar, innovar y representar³.

Málaga sirvió de experiencia piloto para la puesta en marcha de la estrategia nacional española contra el extremismo violento, la cual incluye una intervención ante la radicalización de jóvenes y programas orientados a comunidades para mejorar la comunicación entre organizaciones tanto estatales como privadas⁴. El ámbito local desempeña una función fundamental tanto en la prevención de la radicalización y el extremismo violento como en el diseño y aplicación de las políticas y programas de prevención, puesto que en este caso los agentes que intervienen conocen la zona en cuestión y a sus residentes. Ello se desarrolló con motivo de la cumbre organizada por la *Alliance of European Cities Against Violent Extremism* (Alianza de Ciudades Europeas contra el Extremismo Violento) que tuvo lugar en Barcelona el 15 de noviembre de 2017⁵. Se presentaron ante los alcaldes y representantes de 40 ciudades europeas y de 18 países las medidas de prevención para hacer frente al extremismo violento. La alcaldesa de Barcelona, Ada Colau, subrayó la eficacia en el largo plazo

3. Véase: <http://strongcitiesnetwork.org>

4. Véase: <http://www.osce.org>

5. Creada por el Congreso de Poderes Locales y Regionales (CPLR) del Consejo de Europa, el Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) y las ciudades de Róterdam (Países Bajos) y Aarhus (Dinamarca) tras la conferencia de Aarhus de noviembre de 2015 para el desarrollo de actividades de capacitación e iniciativas de intercambio, experiencias y recursos. Véase: <http://www.vvsg.be/nieuws/Paginas/The-Aarhus-Declaration.aspx>

de la prevención –orientada a la educación, capacitación de jóvenes y el acceso a oportunidades profesionales y sociales– en lugar de la represión: «Barcelona es una ciudad de paz. El terror no conseguirá que dejemos de ser quienes somos: una ciudad abierta al mundo, valiente y solidaria»⁶. Todos los alcaldes coincidieron en que sus ciudades tendrán que adaptarse al desafío que plantea el extremismo violento, fomentar y seguir comprometidos con la cultura de paz y el diálogo, el respeto de los derechos humanos y la cohesión social a través de la participación de las comunidades a fin de prevenir el extremismo violento en todas sus formas y manifestaciones. Resulta más seguro actuar preventivamente contra el delito y recurrir a instrumentos y estrategias de prevención.

Detección temprana: el método danés de PEV/CEV

La estrategia danesa para combatir el extremismo violento prioriza la prevención, e incluye el apoyo a las autoridades y agentes locales en la prevención de la radicalización y del extremismo violento. Este enfoque se centra básicamente en la identificación temprana de conductas de riesgo y de síntomas de alarma entre profesionales, orientándose hacia programas de prevención social, más que a la seguridad. Su estrategia está dirigida a tres niveles, a los que denominan el «triángulo de prevención» (Fink, Romaniuk *et al.*, 2013). El *nivel general* consiste en generar y reforzar la resiliencia de los poderes públicos frente a la propaganda extremista mediante campañas y educación general, haciendo hincapié en la inclusión, la democracia y la ciudadanía cívica. Luego, el *nivel de grupo* se orienta a grupos vulnerables específicos –como, por ejemplo, jóvenes en riesgo de radicalización– e intenta prevenir el proceso de radicalización a través de visitas «modelo» y talleres de diálogo, entre otros. Por último, el *nivel individual* incluye ya la intervención para revertir el proceso de radicalización, contando con el apoyo de tutores profesionales y padres *coaches*. Por ejemplo, los talleres de diálogo tendrían lugar con el objetivo de concienciar a los jóvenes de zonas vulnerables sobre los fenómenos de la radicalización y el extremismo violento. Se los forma en el uso del pensamiento crítico, para adaptar sus conductas hacia el respeto a los demás, y a reconsiderar sus prejuicios hacia las minorías. Una vez concluidos los talleres, se encuesta a los participantes al objeto de recabar sus ideas en relación con el taller y, en definitiva, saber si han modificado sus conductas o actitudes de forma duradera.

6. Véase: <http://catalannews.com/society-science/item/alliance-of-european-cities-against-violent-extremism-meets-in-barcelona>

¿Seguridad contra derechos? Objetivos y sinergias en conflicto en el Reino Unido

Pero si la prevención ha contado con un amplio reconocimiento como componente importante de las estrategias antiterroristas, se han suscitado motivos justificados de preocupación en algunos países europeos, ya que la PEV podría convertirse en una excusa para poner restricciones a las libertades civiles y de expresión y a los derechos humanos. El alcance de los factores individualizados de riesgo de radicalización, unido a las prioridades y valores particulares de cada país, han dado lugar a una amplia gama de estrategias e intervenciones de prevención del extremismo violento en toda Europa.

Los programas *Channel*, en el Reino Unido, y *Hayat*, en Alemania, son iniciativas de PEV que abordan ideología e identidad como cuestiones de idéntica importancia. El programa *Channel* sigue un modelo conjunto de derivación de personas en el que participan distintos organismos: la policía colabora con los organismos públicos –incluidos los distritos municipales–, trabajadores sociales, servicios sanitarios, centros de enseñanza primaria y secundaria y el sistema judicial, con el objetivo de detectar a quienes están en riesgo de ser captados para el terrorismo; evalúa el riesgo potencial y, por último, en ese momento, desarrolla un apoyo personalizado que ofrece a las personas que les son derivadas. Asimismo, cuenta con una infraestructura nacional que es adaptada y funciona en el ámbito local⁷, donde dispone de un grupo de expertos de las comunidades locales –tales como trabajadores sociales o personas que conocen al individuo en cuestión que se les ha derivado– que coopera para abordar los riesgos y las medidas adecuadas que deberán seguirse. Se trata de un proceso de intervención voluntaria, es decir, se requiere el consentimiento de los participantes.

Channel es un componente esencial de la estrategia *Prevent* del Reino Unido, la cual se creó ya en 2003, aunque no se anunció públicamente hasta años más tarde como parte de la estrategia antiterrorista más amplia denominada *CONTEST* (Prevenir – Preparar – Proteger – Perseguir). Esta se revisó en 2011 a fin de distinguir entre actividades antiterroristas y la labor de integración con las comunidades. El programa aborda todas las formas de extremismo y su objetivo es impedir que haya personas que se conviertan en extremistas violentos o respalden el terrorismo. *Prevent* tiene tres objetivos:

7. Véase: <https://www.gov.uk/government/publications/prevent-duty-guidance>

- Desmontar la ideología que apoya el terrorismo y a quienes lo fomentan.
- Proteger a las personas vulnerables.
- Apoyar a sectores e instituciones en las que exista riesgos de radicalización.

Hay varias organizaciones de base sin ánimo de lucro que participan en este programa a nivel comunitario. El grupo *London Tigers* (con sede en Londres) ha estado recurriendo durante años a tácticas de disuasión para implicar a miembros de bandas –en activo o rehabilitados– e impulsar un sentido de hermandad a través del deporte. Basándose en esta labor previa, el grupo amplió la aplicación de la PEV y el CEV asumiendo derivaciones procedentes de los programas *Prevent* y *Channel*. El nuevo enfoque de la organización consiste en generar un sentido de identidad que abarque tanto la religión como una especie de pertenencia nacional⁸. De este modo, los *London Tigers* captan el yihadismo desde la óptica de la cultura de bandas. Otras organizaciones británicas, a fin de aplicar el programa *Prevent*, han desarrollado programas de «Young Leaders» (líderes jóvenes), con el objetivo de fomentar las aptitudes de liderazgo de los jóvenes y concienciarlos sobre el extremismo violento, además de potenciar debates entre compañeros acerca de este problema.

A pesar de su éxito, *Prevent* no ha escapado de las críticas, entre ellas, las que afirman que aliena y estigmatiza a las comunidades musulmanas, restringe la libertad de pensamiento y de expresión, y afecta a los derechos humanos⁹. La norma *Prevent Duty* (en vigor desde 2015) exige a sectores como los servicios sociales, representantes de las confesiones religiosas, docentes, servicios sanitarios nacionales y médicos, entre otros, que comuniquen toda situación sospechosa y se derive a la persona en cuestión al correspondiente organismo local de *Prevent*. Desde que entró en vigor la norma, estas derivaciones se han multiplicado, afectando a las personas consideradas en riesgo de radicalización, quienes son transferidas a las juntas locales de *Channel*. Estas, por su parte, están formadas por representantes de los centros de enseñanza, trabajadores sociales, presidentes de las Juntas Locales de Protección de la Infancia, funcionarios del Departamento de Inmigración de Interior y de Fronteras que, al formar parte de *CONTEST*, proceden en ese momento a evaluar la derivación en cuestión y,

8. *Countering Violent Extremism Through Public Health Practice: Proceedings of a Workshop*. Washington, DC: The National Academies Press, 2017 (en línea) <https://www.nap.edu/read/24638/chapter/1>

9. Véase: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/aug/09/prevent-referrals-double-since-2017-uk-terror-attacks>

a continuación, a decidir si se precisan más actuaciones. Una de las principales críticas recibidas es el hecho de que los docentes se ven obligados a actuar como policías de sus propios alumnos, en caso de percibirse síntomas de radicalización potencial (los jóvenes son considerados al mismo tiempo «en riesgo» y «un riesgo»), de modo que las opiniones radicales ya no son contestadas en los colegios e institutos y los estudiantes prefieren no pronunciarse. Esta situación menoscaba la confianza entre docentes y estudiantes.

Sumar a familiares e imanes: los métodos alemán e italiano

El programa *Hayat* en Alemania –basado en un modelo en el que participan familiares– se centra en particular en contrarrestar las narrativas e ideologías de Al Qaeda e ISIS. Cuenta con consejeros que sirven de puente entre las instituciones, las personas en riesgo y sus familias. Dispone de dos cauces distintos para derivar a estas personas: una línea telefónica gestionada por el Estado y otra por las comunidades, las cuales ofrecen una evaluación de primer nivel. Tanto el Reino Unido como Alemania aplican estrategias de PEV que cuentan con antiguos extremistas sometidos a un control estricto, lo que ha demostrado ser eficaz a la hora de hacer frente al problema del yihadismo y el extremismo violento, en particular, en el caso de jóvenes con los que aquellos comparten sus experiencias y sus relatos de rehabilitación.

Respecto a Italia, el hecho de que no haya sufrido atentados terroristas en su propio territorio no significa que se haya mantenido inmune a la ideología yihadista. Se han redactado medidas de prevención de «la radicalización y el extremismo yihadistas» (Solfrini, 2017) y están ensayando una estrategia socioeconómica de prevención de la radicalización y el extremismo violento entre los jóvenes –iniciada en septiembre de 2016– a través de la cual más de 500.000 ciudadanos de la UE de 18 años de edad que residen en Italia, independientemente de su etnia o religión, pudieron optar a vales por un importe de 400 € cada uno que permiten a sus receptores visitar museos de forma gratuita o asistir a conciertos y películas a precios rebajados. El acceso a actividades de ocio ha sido una herramienta utilizada para reforzar el sentido de pertenencia a la sociedad. Asimismo, se adoptó una estrategia de prevención de la radicalización en las cárceles. Pese a que la población musulmana en Italia supone solo el 2,5% del total, se calcula que el porcentaje de musulmanes cumpliendo condena en las prisiones italianas es de entre el 15% y 20%. Otro aspecto de esta estrategia es el aumento del número de imanes que, bajo supervisión, actúan en las prisiones y se han comprometido a promover los principios de igualdad, ciudadanía y pluralismo islámico (D’Emilio, 2017).

Francia: secularismo y PEV/CEV

Francia, desde enero de 2015, ha sufrido en varias ocasiones el golpe del terrorismo islamista, con el trágico balance de más de 240 víctimas mortales. Frente al terrorismo y el extremismo, el país ha recurrido tradicionalmente a un enfoque represivo, comparable al método tradicional estadounidense (Hellmuth, 2015). Hasta abril de 2014 no se introdujeron, junto con la nueva estrategia de lucha antiterrorista, medidas de CEV, por lo que el país llevaba retraso en el desarrollo de este tipo de medidas de prevención de la radicalización y el extremismo violento. Sin embargo, la nueva estrategia francesa resultó ser de amplio alcance y se basa en el sagrado principio del secularismo. El nuevo modelo se compone de cuatro pilares fundamentales:

- Una línea telefónica de ámbito nacional de evaluación a la que se dio el nombre de «*le numéro vert*» (número verde). Se introdujo en 2014 y está a cargo de la Unidad de coordinación de la lucha antiterrorista (UCLAT).
- Una campaña «en línea» a nivel nacional concebida con el propósito de aumentar la visibilidad de «*le numéro vert*»; fue denominada «*Stop Djihadisme*» y empezó a funcionar en enero de 2015 (Gee, 2015).
- La creación, en enero de 2016, de pabellones especiales de «desradicalización» en prisiones, con personal formado específicamente y destinados en particular a los reclusos condenados por terrorismo¹⁰. Se cerraron diez meses más tarde.
- Apertura de centros especializados en «desradicalización» en toda Francia, con la idea de inculcar los valores cívicos franceses a modo de contranarrativa de la ideología extremista violenta¹¹. Estos dispondrían de servicios de orientación específicos e individualizados para los residentes (con carácter voluntario) en estos centros. Sin embargo, el único centro de este tipo que en realidad se inauguró, en septiembre de 2016, se clausuró tras mucha polémica en julio de 2017. Tan solo llegó a recibir a nueve residentes y tuvo un coste de 2,5 millones de euros¹².

A pesar de que esta estrategia dio algún resultado positivo, una comisión parlamentaria llegó a calificar en 2017 de fracaso la estrategia CEV en su mayor parte. El informe de la comisión condenó el lucrativo «negocio de la

10. Véase: <http://www.gouvernement.fr/argumentaire/lutte-contre-la-radicalisation-en-prison>

11. Véase: http://www.lemonde.fr/societe/article/2016/03/10/un-premier-centre-de-deradicalisation-ouvrira-avant-l-ete_4880551_3224.html

12. Véase: http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2017/07/28/fermeture-de-l-unique-centre-de-deradicalisation-de-france_5165938_1653578.html

desradicalización» que habían desarrollado las organizaciones encargadas de aplicar los proyectos¹³. Llegaron a salir a la luz fraudes e incluso abusos a clientes. En tres años, el Gobierno francés había gastado casi 100 millones de euros sin haber acometido ni las evaluaciones ni la supervisión adecuadas de las organizaciones subvencionadas a cargo de la aplicación de los proyectos PEV y CEV. Por ello, se vio obligado a reaccionar ante los trágicos sucesos y a hacer frente a la principal amenaza del extremismo violento islámico. Se había aprendido la lección.

La última iniciativa francesa CEV es el programa RIVE (*Recherche et Intervention sur les Violences Extrémistes*), que supone un proyecto ambicioso, único en Europa, puesto en marcha de forma secreta en Francia desde finales de 2016. La versión piloto tiene a su cargo a 14 adultos –tanto hombres como mujeres– y, con el objetivo de apartarlos del extremismo violento y reinsertarlos en la sociedad, la asistencia es obligatoria. Aplica un método integral y adaptado particularmente a las necesidades de cada individuo¹⁴. Además, en este caso, parece que los valores franceses y la *laïcité* no son uno de los principales elementos del proyecto, e incluso se cuenta con un clérigo musulmán que ofrece orientación religiosa en caso de necesidad.

Conclusión

Para prevenir el extremismo violento, en los últimos años ha habido un cambio en el enfoque del problema, esto es, desde la toma de medidas de seguridad tradicionales se ha pasado a planteamientos más holísticos. En la actualidad resulta fundamental generar resiliencia frente a las ideologías extremistas violentas, tanto a nivel individual como comunitario, y abordar las causas que originan esta radicalización violenta. Asimismo, se ha puesto en evidencia la necesidad de combatir la radicalización y el reclutamiento de futuros yihadistas también en las cárceles.

Cada atentado terrorista es un crudo recordatorio de lo necesario que resulta aplicar estrategias eficaces para prevenir y combatir el extremismo violento, sobre todo si se tiene en cuenta que los yihadistas no provienen de otros países, sino que se «fabrican» en las propias sociedades europeas. Sin embargo, en la práctica, la PEV aún supone un reto y, en el caso de

13. Véase: http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201707/rapport_final_de_la_mission_dinformation_sur_le_desendoctrinement_le_desembrigadement_et_la_reinsertion_des_djihadistes_en_france_et_en_europe.html

14. Véase: <http://www.france24.com/fr/20171110-france-deradicalisation-islamisme-rive-centre-experimental-nicole-belloubet-justice>

algunos países europeos, se encuentra en sus fases iniciales. No se ha evaluado todavía su eficacia de forma consistente y es demasiado pronto para confirmar plenamente sus resultados y medir en su plenitud el alcance de los logros y fracasos de estas estrategias. No obstante, cabe subrayar que se ha hecho explícita la necesidad y predisposición a comprender, así como de compartir la información sobre lo que funciona y/o falla en este ámbito. En ese sentido, la eficacia de los mecanismos de cooperación en el ámbito europeo es una garantía del intercambio de buenas prácticas. Además, sigue siendo crucial aprender de la experiencia. Ya han pasado tres años desde que Estado Islámico sorprendiera al mundo proclamando un califato; y, aunque ha perdido más territorio del que llegó a controlar, su ideología no ha desaparecido. El extremismo violento (en todas sus formas) supone aún un desafío mayúsculo.

Referencias bibliográficas

- D'Emilio, Frances. «Italy invites imams into prisons to deter extremism». *The Associated Press* (12 de julio de 2017) (en línea)
<https://www.thestar.com/news/world/2017/07/12/italy-invites-imams-into-prisons-to-deter-extremism.html>
- Fink, Romaniuk *et al.* «Evaluating Countering Violent Extremism Programming: Practice and Progress». Center on Global Counterterrorism Cooperation (septiembre 2013) (en línea)
<http://www.globalcenter.org/publications/evaluating-countering-violent-extremism-engagement-practices-and-progress/>
- Gee, Oliver. «France launches shock video to 'stop jihadists'». *The Local* (28 de enero de 2015) (en línea)
<https://www.thelocal.fr/20150128/france-releases-shock-anti-jihad-video>
- Hellmuth, Dorle. «Countering jihadi radicals and foreign fighters in the United States and France: très similaire». *Journal for Deradicalisation*, nº 4 (2015) (en línea)
<http://journals.sfu.ca/jd/index.php/jd/article/view/24>
- Mandaville, Peter y Nozell, Melissa. «Engaging Religion and Religious Actors in Countering Violent Extremism». *USIP Special Report*, nº 413 (agosto de 2017) (en línea) <https://www.usip.org/sites/default/files/SR413-Engaging-Religion-and-Religious-Actors-in-Countering-Violent-Extremism.pdf>.
- Ranstorp, Magnus. «The Root Causes of Violent Extremism». *RAN Issue paper* (4 de enero de 2016).
- Reinares, Fernando y García-Calvo, Carola. «Cataluña y la evolución del terrorismo yihadista en España». Real Instituto Elcano (13 de abril de 2015) (en línea)

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/comentario-reinares-garciacalvo-catalunya-y-la-evolucion-del-terrorismo-yihadista-en-espana

Romaniuk, Peter. «Does CVE Work? Lessons Learned From the Global Effort to Counter Violent Extremism». Global Center on Cooperative Security (septiembre 2015) (en línea)

<http://www.globalcenter.org/publications/does-cve-work-lessons-learned-from-the-global-effort-to-counter-violent-extremism/>

Solfrini, Federico. «The Italian counter-terrorism formula: prevention and repression of radicalization». *Mediterranean Affairs* (23 de febrero de 2017) (en línea)

<http://mediterraneanaffairs.com/italian-counter-terrorism/>

UNESCO. *Preventing violent extremism through education: a guide for policy makers*. UNESCO, 2017.

