

Radicalización violenta*

Violent Radicalization

Isabel Bazaga Fernández
 Universidad Rey Juan Carlos
 ORCID ID 0000-0002-4179-1510
isabel.bazaga@urjc.es

Manuel Tamayo Sáez
 Universidad Rey Juan Carlos
 ORCID ID 0000-0002-3902-112X
manuel.tamayo@urjc.es

Cita recomendada:

Bazaga Fernández, I. y Tamayo Sáez, M. (2021). Radicalización violenta. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 20, pp. 322-333.

doi: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6079>

Recibido / received: 23/12/2020
 Aceptado / accepted: 03/03/2021

Resumen

El objeto de esta voz es definir el concepto de radicalización violenta y persigue los siguientes objetivos: la determinación de las dimensiones que lo componen, su diferenciación de otros términos como el extremismo violento y el terrorismo y la definición de los principales enfoques que se deben emplear para poder abordar su estudio. La radicalización violenta es un proceso que implica la legitimación o asunción de la violencia como mecanismo para el logro de objetivos sean estos políticos, sociales, religiosos o de otra índole. Como tema de carácter sociopolítico adolece de una gran complejidad por su alcance, por los impactos que genera, así como por la arquitectura institucional que se debe desplegar para poder intervenir. Su inclusión en la agenda pública se presenta asociada al terrorismo, sin embargo, por sí misma, es una amenaza para las sociedades democráticas por el impacto que tiene en la convivencia y en asuntos relacionados como la polarización política. Su prevención es esencial para contener el riesgo de conflicto social y, en último término, para prevenir el terrorismo y la violencia política.

Palabras clave

Radicalización, violencia política, extremismo, terrorismo, sociopolítica, políticas públicas, seguridad pública, estrategias de seguridad.

Abstract

The aim of this paper is to define the concept of violent radicalization with the following objectives: the determination of the dimensions that comprise it, its differentiation from other terms such as violent extremism and terrorism and the description of the main approaches

* Este trabajo se ha realizado con el apoyo del Programa On Trust–CM H2019/HUM-5699, financiado por la Comunidad de Madrid y el Fondo Social Europeo.



employed in studying the phenomena. Violent radicalization is a process that involves the legitimization or assumption of violence as a mechanism for achieving political, social, religious, or other objectives. As a socio-political issue, it is highly complex due to its scope, the impacts it generates, as well as the institutional architecture that must be deployed in order to intervene. Its inclusion on the public agenda is associated with terrorism, but it is in itself a threat to democratic societies because of the impact it has on coexistence and related issues such as political polarization. Its prevention is essential to contain the risk of social conflict and, ultimately, to prevent terrorism and political violence.

Keywords

Radicalization, political violence, extremism, terrorism, socio-politics, public policy, public safety, security strategies.

SUMARIO. 1. Una aproximación a la definición de la radicalización violenta. 2. La radicalización violenta como proceso. 3. La radicalización violenta como tema público de carácter sociopolítico. 4. Las estrategias de lucha contra la radicalización violenta: enfoques y perspectivas. 5. Conclusiones.

1. Una aproximación a la definición de radicalización violenta

Tras los actos de violencia y, en ocasiones, de los atentados terroristas, subyacen procesos más o menos duraderos de radicalización y de aceptación de la violencia como forma de actuar y reivindicar ideologías políticas, sean estas ideologías de extrema izquierda o anarquistas, de extrema derecha, independentistas, separatistas, nacionalistas o anticoloniales. También afecta este proceso a las ideologías religiosas, como los miembros del Ejército de Dios en Estados Unidos o las corrientes violentas del salafismo, cuyas ideas y planteamientos se han extendido por Europa y el mundo.

Definir el concepto de radicalización violenta tiene una gran dificultad pues todavía no se ha alcanzado un consenso sobre su alcance y significado. En el origen está su vinculación al concepto de terrorismo cuya definición también está en cuestión pues ninguna de las definiciones al uso, sea esta académica, criminológica, jurídica o psicológica es comprensiva de su significado debido a que en la esencia misma de los actos terroristas está la necesaria mutación; la transformación de la morfología de las organizaciones, de las metodologías, de las herramientas y de los objetivos para incrementar la efectividad de los actos. No se puede olvidar que la finalidad de las organizaciones terroristas es causar el mayor daño generando, además, una psicosis de inseguridad que ejerza presión sobre las instituciones y sobre la propia ciudadanía (Rodríguez Morales, 2012, p. 79). Adicionalmente, su conexión con la cuestión de las ideologías políticas, y la libertad de expresión, lo convierten en un fenómeno difícil de definir y muy sensible para su tratamiento por la comunidad científica. En otro orden de cosas, el modo en el que nos aproximemos a la definición terminará por tener impacto en la forma en la que se aborda el problema por las autoridades, en los enfoques y en los instrumentos que se utilicen para afrontar la intervención (Schlegel, 2020).

Los factores que dificultan la definición del concepto de radicalización violenta son varios, aunque debemos destacar el grado de dificultad para crear una definición compartida, la naturaleza misma de la radicalización violenta y su manifestación como proceso. Por lo que respecta a la primera dimensión, la radicalización violenta tiene amplias implicaciones políticas. La consideración de un hecho como radical se ve

afectado por su contextualización e íntimamente ligado a la evolución social. Hay que afinar mucho la definición pues tiene implicaciones de relevancia tanto en términos políticos como legales. Por lo que se refiere a la naturaleza de la radicalización violenta, nos encontramos ante un tema de carácter sociopolítico por lo que afrontamos un fenómeno multidimensional que requiere de una aproximación interdisciplinar lo que dificulta el consenso para acuñar una definición. Por último, constituyéndose como uno de los pocos acuerdos que existen en torno a la definición de radicalización, está su consideración como proceso.

La radicalización violenta tiene un componente de pensamiento y un componente de acción (Vidino, 2017, p. 77). Implica la aceptación de una ideología radical a nivel cognitivo y una pauta de conducta que consiste en involucrarse, participar, sustentar o apoyar acciones violentas. De hecho, la radicalización violenta se identifica como el fenómeno que está en la base de numerosos actos terroristas en el siglo XXI. Así, la radicalización violenta se entiende como el proceso por el que se produce una creciente disposición a perseguir y apoyar ideas que implican una amenaza directa al orden existente; un cambio fundamental en el statu quo político y social. Aunque el terrorismo es, en esencia, un fenómeno social y político (Crone, 2016, p. 591) cuando se analizan algunas de las características propias del denominado «nuevo terrorismo» (Crenshaw, 2008, p. 118) aparecen los procesos de radicalización individuales como factor de relevancia para el análisis. Adicionalmente, también se hace referencia a la presencia de cierta cultura de la violencia como base para la expansión de la radicalización que devendría en posteriores actos de violencia o terrorismo. Esta cultura de la violencia se manifestaría en forma de modelos sociales que contribuirían a la generación de marcos de referencia en los que la violencia, la violencia política y el terrorismo encontrarían su justificación (Waldmann, 2007). De ahí la importancia del tema en sí mismo para los sistemas democráticos, más allá de su impacto o su vinculación al terrorismo.

En este sentido, la radicalización violenta no sólo representa un problema de seguridad ya que puede conducir a la polarización política, un proceso que implica que los ciudadanos se sitúan en polos opuestos, lo que dificulta el diálogo y el consenso. Tras la polarización lo que subyace es la negación del otro como interlocutor. El impacto que tiene esta tendencia sobre la calidad de la democracia es muy alto ya que, en términos generales, el incremento de la polarización va en contra de la cohesión pues ocasiona el menoscabo de la paz social y la progresiva disminución de los valores compartidos. Esta tendencia se acompaña de la propagación de mensajes antidemocráticos, intolerantes y divisorios (Morlino, 2009, p. 98). Como afirma recientemente el informe del grupo de alto nivel de la Comisión Europea¹ esos mensajes alimentan tanto el extremismo violento como la propia polarización.

Existen visiones divergentes respecto a si radicalización violenta y extremismo violento son fenómenos similares y, en consecuencia, términos sinónimos o no. Los académicos y expertos que los equiparan, como Vidino, consideran que se trata de políticas públicas similares y tratan de atajar el mismo problema, ya se llame CVE (*Counter Violent Extremism*) o VRP (*Violent Radicalization Prevention*). Hay otros autores que prestan atención al término en sí, e indican que ser extremista es un estado mientras que la radicalización es un proceso dinámico. Se podría decir que el final del proceso de radicalización es el extremismo, lo que nos llevaría de nuevo a las similitudes entre ambos términos: todo radical es extremista (se sitúa en un

¹ En julio de 2017, la Comisión Europea creó el «Grupo de expertos de alto nivel sobre radicalización» para intensificar los esfuerzos a la hora de prevenir y contrarrestar la radicalización y mejorar la coordinación y la cooperación entre todas las partes concernidas por el tema.

extremo frente a la mayoría) y todo extremista es radical (en su visión del mundo y sus pensamientos y acciones). Entre los que apuestan que son términos diferentes se encuentran aquellos que señalan que la lucha contra el extremismo violento pasa por combatir ideas extremistas, en tanto que la prevención de la radicalización violenta se ha centrado en la contención de la violencia:

Lo peor es que en las Instituciones Europeas, al igual que en el seno de los países de la UE, la confusión acerca de cuál es la auténtica naturaleza del problema y lo que debe hacerse al respecto está generalizada. Apremia, en este sentido, repensar el concepto mismo de radicalización, para aclarar si las medidas que hay que adoptar ante dicho proceso se refieren únicamente a evitar que haya individuos implicados en actividades terroristas o supone también hacer frente a visiones rigoristas y extremistas del credo islámico, como las salafistas u otras similares, cuyas actuaciones provocan la segregación de colectividades enteras de musulmanes en el interior de las sociedades europeas, así como fracturas entre musulmanes y no musulmanes que explotan los terroristas. (Reinares, 2016).

La radicalización violenta es, por tanto, un concepto de gran complejidad y en continua discusión, lo que hace difícil acuñar una definición compartida. Lo que parece claro es que la progresiva inclinación a la violencia debe formar parte de las cuestiones a explorar, en la misma medida en que en un contexto en el que se instala la violencia política se activa la disposición a utilizar la violencia para alcanzar los objetivos políticos o religiosos (Moyano, 2019, p. 23).

2. La radicalización violenta como proceso

Como hemos señalado, la radicalización violenta es mayoritariamente definida como un proceso. Aunque muchos estudiosos se refieren al mismo como una sucesión de etapas que deben ser superadas, el proceso no debe ser considerado como secuencial o cronológico, sino como una serie de fases articuladas en torno a un orden lógico que permite separar conceptualmente cada una de ellas. Esta concepción nos enfrenta a una de sus características sustantivas: el proceso no implica la necesidad de pasar por cada una de ellas para que un individuo devenga en radical violento. De hecho, algunos autores acreditan que el proceso se podría revertir. En este aspecto han surgido diferentes trabajos que precisan o prefieren una «una interpretación ... que no es una teoría de etapas y que no requiere que cada nivel ... se alcance pasando por el nivel o los niveles inferiores a él» (Moskalenko y McCauley 2009, p. 241). Los modelos utilizados para explicar la radicalización violenta dan cuenta de este modo de aproximarse al fenómeno. Así, en el estudio de la radicalización violenta subyace la idea de responder a la pregunta: ¿Qué es lo que lleva a un individuo a defender y a ejercer la violencia? Todos los expertos coinciden en señalar que se trata de un proceso de tránsito entre la radicalización de las ideas, relacionado con lo cognitivo, y la radicalización del comportamiento, relacionado con lo conductual (Trujillo, 2019, p. 93)². Las ideas radicales, independientemente de su ámbito, suelen ser interpretaciones extremistas de creencias que rayan el totalitarismo sean estas creencias políticas, religiosas o de otra índole. Las ideas son, por tanto, un elemento esencial de la conducta violenta por lo que la ideología forma parte de los elementos que acompañan a los procesos de radicalización (Neumann, 2013, p. 372).

² Para dar cuenta de la importancia cultural y social de la violencia frente una interpretación de la pirámide de la radicalización (modelo de la escalera de Moghaddam, 2005, o de la cinta transportadora de Baran, 2005 entre otros) que concibe la radicalización como un proceso intelectual a través del cual un individuo estaría cada vez más hechizado por las ideas extremistas (radicalización cognitiva) para dar el paso a la acción (radicalización comportamental) (por ej. Wiktorowicz 2005).

En el terreno de las ideas, la radicalización violenta se sustenta en tres proposiciones: los problemas son responsabilidad del *status quo*, la forma de resolverlos es abrazarse a un ideario y el método empleado para alcanzar el objetivo es la violencia (Schmid, 2016, p. 27). En conclusión, los procesos de radicalización no deben ser considerados como lineales porque lo cierto es que hay un conjunto de factores que influyen en cada individuo y de cuyo comportamiento depende la naturaleza y desarrollo del proceso mismo. De hecho, en estudios recientes se pone mayor énfasis en el análisis de los factores explicativos que en las etapas del proceso mismo. Esos factores explicativos actúan en diferentes niveles: sistémico, contextual e individual (Jordán, 2009, p. 198). Atendiendo a estas cuestiones, la radicalización violenta se presentaría como un proceso por el que se asumen posiciones de gran intransigencia desde el punto de vista doctrinal, lo que conllevaría una vinculación a ideologías extremistas y la asunción de prácticas de violencia política que podrían conducir al individuo al terrorismo o, en todo caso, a posiciones de riesgo para él mismo, la comunidad política y la democracia (Mellón y Parra, 2015, p. 30)

Esos factores que influyen en los procesos de radicalización violenta son de distinta naturaleza: socioeconómicos, religiosos, psicológicos, demográficos, existenciales y de socialización del individuo. Los factores de carácter socioeconómico por sí mismos no son explicativos y deben asociarse a otros indicadores para el análisis de su impacto en este proceso. A modo de ejemplo, entre los radicales violentos o terroristas *yihadistas* detenidos en Europa y en España, la casuística es diversa (Reinares *et al.*, 2019, p. 17). La religión actúa como elemento de movilización y puede ofrecer, bien la justificación, bien la motivación ideológica, pero no es la causa la radicalización violenta. De hecho, se considera que un conocimiento profundo de la religión actúa como factor de prevención de la radicalización, mientras que la ignorancia de los preceptos facilita la penetración de interpretaciones extremistas o falsos postulados que se usan para justificar la violencia. Por lo que respecta a los factores psicológicos, la mayoría de los radicales violentos realizan sus actos motivados por convicciones profundas. Desde el punto de vista demográfico, los factores vinculados a la integración social y cultural, el sentido de pertenencia a la comunidad y el arraigo son variables de gran relevancia.

Al igual que con las variables socioeconómicas, debemos huir de los mitos que hacen referencia a los problemas de integración social, especialmente en el caso de la inmigración, como explicativos de los procesos de radicalización violenta. De hecho, en España son numerosos los casos de personas integradas en la comunidad. Así, en el caso de la radicalización *yihadista*, es relevante el papel de los conversos. En cuanto a los factores existenciales, para comprender los procesos de radicalización conviene explorar la presencia de crisis personales o existenciales, ya que en muchos casos es este el factor desencadenante de la aproximación a nuevas ideas, bien sean políticas o religiosas, sobre todo si éstas ofrecen una visión del mundo muy explicativa (Trujillo, 2019). Por último, la radicalización está influida por el proceso de socialización del individuo y factores identitarios. El entorno se configura como uno de los aspectos más relevantes en el proceso de radicalización ya que, en muchas ocasiones, contribuye a la creación de lo que se denominan «*invernaderos ideológicos*». Los lazos familiares y personales están detrás de muchos individuos radicalizados. El caso de los atentados de Barcelona y Cambrils en 2017 es un buen exponente. No obstante, también se encuentran casos de individuos que, sobre todo en la radicalización *on line*, se aproximan en solitario a las ideas extremistas (Alava, 2019, p. 113).

3. La radicalización violenta como tema público de carácter sociopolítico

La radicalización violenta es un tema nuevo³ en la agenda pública europea que surge en el marco del cambio de paradigma en las políticas de seguridad como consecuencia de los atentados de Nueva York del 11 de septiembre de 2001, y más específicamente a partir de los atentados de Madrid en 2004 y Londres en 2005 (Coolsaet, 2019, p. 30). Asimismo, es deudor de la irrupción de las grandes organizaciones del terrorismo global, primero de Al Qaeda y después DAESH, en la seguridad global. Los grandes atentados terroristas que se suceden en el mundo a partir del 11S supusieron una transformación en la forma en la que los gobiernos confrontan la lucha contra el terrorismo. En aplicación del lenguaje de la teoría del equilibrio interrumpido (Baumgartner y Jones, 1991, p. 1068): la revisión de la definición del problema, la aparición de nuevos actores y la aplicación de modelos explicativos alternativos contribuyen a la formulación de una nueva estrategia europea de seguridad interior que defiende la aplicación de un modelo preventivo en la lucha contra el terrorismo. No obstante, la primera vez que se presta atención expresa a la prevención de la radicalización violenta por la Unión Europea fue poco después de los atentados de Madrid del 11 de marzo de 2004, siendo en la Declaración del Consejo de Europa del 25 de marzo de 2004 en la que se incorpora la prevención de la radicalización violenta como objetivo estratégico de la lucha contra el terrorismo. En este acuerdo se presenta como un tema sociopolítico complejo que aúna aspectos vinculados a la seguridad pública con dimensiones que llaman a la intervención social. Es en este contexto cuando la capacidad para prevenir se revela como factor esencial de la política europea de lucha contra el terrorismo con la búsqueda de las causas que llevan a un individuo a justificar la violencia y, en su caso, a cometer actos terroristas. A partir de esta concepción la radicalización violenta se interpreta como un proceso de socialización mediante el que los individuos adoptan y se adhieren a valores e ideas extremistas que, en determinadas circunstancias, pueden desembocar en la comisión de actos de terrorismo (De la Corte, 2015, p. 42).

La consolidación de la tendencia de un terrorismo de alcance global que utiliza los atentados con víctimas masivas como estrategia de presión y difusión del terror, que queda patente en los atentados de Madrid (2004) y Londres (2005), se incide en la elaboración de una definición del problema de la radicalización, una teoría sobre cómo abordarlo y un conjunto de instrumentos y medidas para su prevención. Con todo ello, se completa el proceso de formulación inicial de la estrategia europea de prevención de la radicalización violenta. Nos enfrentamos en este punto a la discusión sobre si esta estrategia constituye una política en sí misma o bien se trata de una dimensión de la política de lucha contra el terrorismo. Desde nuestro punto de vista, comenzó siendo una dimensión de la política de lucha contra el terrorismo para adquirir después entidad propia como una política pública diferenciada (Tamayo y Carrillo, 2019, p. 163). Estamos ante una política pública novedosa con vinculación a otras políticas públicas (seguridad y antiterrorista) pero con objetivos propios, redes de actores particulares y métodos y herramientas diferenciados. Ha operado, a su vez, la transferencia desde el ámbito europeo a los distintos estados miembros con un despliegue desigual en el territorio de la Unión.

La implantación de la política de prevención de la radicalización violenta se produce entre 2006 y 2014 tratando de atender a las distintas dimensiones que conforman el problema: afrontar los discursos extremistas, mejorar las condiciones de vida y eliminar desigualdades que podrían generar las condiciones propicias para los

³ Temas que se incorporan a la agenda pública como producto del cambio social o la evolución de un tema previo y se convierte en sí mismo en emergente y diferenciado (Cobb, R., Ross, J. y Ross, M., 1976, p. 138).

procesos de radicalización. Con la implantación de los programas de prevención de la radicalización violenta se trata de anticipar los procesos de reclutamiento y captación, fundamentalmente de jóvenes, para la causa extremista. A su vez, se procede a revisar la formulación inicial a la luz de la evolución de un problema que presenta progresivamente nuevos desafíos como son las dinámicas de retorno de zonas de conflicto (los combatientes retornados y sus familias), la necesidad de poner en marcha programas de desenganche o desradicalización, la multiplicación de entornos críticos para el adoctrinamiento y captación con fines terroristas, y el reto de la radicalización *on line*. Al final del período se dispone de una estrategia de acción que los estados miembros van adoptando como referente para sus políticas nacionales de prevención de la radicalización violenta (Ruiz Díaz, 2017, p. 259).

A partir del 2015, la política europea entra en la fase de rutinización (Page, 2012, p. 9). La transferencia de definición y metodologías recibida desde las iniciativas europeas contribuye a la implantación normalizada de las políticas de prevención de la radicalización violenta⁴. Los cambios que se incorporan son escasos y se producen una extensión general del modelo adoptado a todos los estados miembros. Con estas orientaciones se intenta ampliar el foco a fenómenos de radicalización que vayan más allá del extremismo religioso impulsado por visiones rigoristas del islam, con el refuerzo de las redes de actores y organismos institucionales que dan soporte a la estrategia. Al tiempo, se impulsa la diseminación e intercambio de buenas prácticas y el diseño de programas basados en las evidencias de experiencias de éxito. Un hito principal de esta fase es la creación por la Comisión, en 2017, del Grupo de Expertos de Alto Nivel en materia de radicalización que, en mayo de 2018, publicó un informe en el que se describe la política, se analizan sus resultados y se establecen las líneas estratégicas de la política de prevención de la radicalización violenta⁵.

En el caso español, la radicalización violenta como tema en la agenda pública discurre en paralelo a la evolución del terrorismo internacional y a la transferencia de política pública desde la Unión Europea. Así, tanto las definiciones adoptadas como la orientación de las acciones se corresponden con las recomendaciones que surgen desde el ámbito europeo. A tal punto que la adopción de estas orientaciones ha podido comprometer la eficacia de alguna de las medidas adoptadas al ajustarse débilmente al sistema político administrativo español (Bazaga y Carrillo, 2019, p. 171). Se debe destacar que para incrementar la eficacia de los instrumentos de la política de prevención de la radicalización violenta es necesario que se ajusten al sistema político administrativo. Un diseño de intervención basado en experiencias importadas sin la adecuada adaptación a las características del sistema político administrativo corre el riesgo de convertirse en intrascendente y poco eficaz a los propósitos que persigue. Este riesgo se puede agravar en el caso de la radicalización violenta pues presenta un patrón diferenciado en cada comunidad política ya que sería el resultado de la interacción concreta en un territorio del conjunto de factores explicativos al que hemos hecho referencia.

4. Las estrategias de lucha contra la radicalización violenta: enfoques y perspectivas

La radicalización violenta es un problema social complejo que debe ser afrontado movilizándolo a las instituciones y a la sociedad. No puede ser acometido por un sector

⁴ Consejo de la Unión Europea, Estrategia revisada de la UE para luchar contra la radicalización y la captación de terroristas. Bruselas, 19 de mayo de 2014. Recuperado de: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/es/pdf>.

⁵ European Commission, High-Level Commission Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R) Final Report. 18 May 2018. Recuperado de: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20180613_final-report-radicalisation.pdf.

de la sociedad de manera aislada. De igual modo, la colaboración y coordinación entre los tres ámbitos considerados imprescindibles para la respuesta exitosa frente al terrorismo: el ámbito político y legislativo, el ámbito policial y el judicial no basta para poder enfrentarlo. Dentro de cada uno de esos ámbitos se identifican toda una serie de respuestas y acciones: pacto entre partidos políticos, apoyo a las víctimas, política de dispersión y reinserción (político y legislativo), cambios en el código penal (judicial), medidas para mejorar la información y la inteligencia (policial) que aún deben de ser completadas en un enfoque integrado en el que participen profesionales de un mayor número de ámbitos con sus conocimientos, capacidades y destrezas para lograr un objetivo común. Ese objetivo de la prevención es crucial y debe basarse en intervenciones en los lugares (entornos críticos) y con las personas (individuos en riesgo) que son vulnerables a los procesos de radicalización con el fin de evitar que se produzca o intentar detener su evolución para contener el extremismo violento y el terrorismo mismo (Atkinson *et al.*, 2005, p. 12).

La prevención de la radicalización y el extremismo violento requiere, por tanto, de nuevas visiones a la hora de plantear la intervención. Los enfoques y estrategias recientes priorizan la atención sobre dos aspectos: el primero de ellos es la importancia de mejorar la información disponible y el acceso a la misma por los actores con capacidad para anticipar el riesgo. El objetivo es disponer de capacidad para fomentar la alerta temprana, lo que requiere del intercambio de información y la colaboración entre organizaciones de distintas áreas funcionales. Con este enfoque se potencia la capacidad de dirección estratégica de la política de prevención de la radicalización violenta y lucha contra el terrorismo. Se consigue disponer de información de calidad para identificar necesidades y riesgos potenciales lo que permite mejorar la capacidad preventiva y, sobre todo, proactiva y anticipativa. El segundo aspecto que se debe atender es la intervención sobre las causas que potencian la violencia. La respuesta al extremismo cuando este se ha manifestado no es suficiente, hay que trabajar sobre el origen, las causas y los factores que propician la violencia. Se adopta el enfoque de prevención que se ha aplicado en salud pública (Vignolo, 2011, p. 9). Una perspectiva que ofrece tres niveles de prevención: primaria (trabajar sobre las causas y factores condicionantes para evitar la aparición del problema), secundaria (diagnóstico temprano y el tratamiento adecuado) y terciaria (procesos de rehabilitación y/o recuperación de los efectos del proceso). En el caso del tema que nos ocupa, se debería añadir un nivel cuaternario, la prevención y, en su caso, tratamiento de las posibles recaídas.

En este sentido la aplicación de un enfoque sostenido en la colaboración y cooperación entre actores con responsabilidad (multiagencia) mejora la capacidad de prevención de la radicalización violenta, el extremismo y de cualquier otra forma de violencia. La complejidad misma de la violencia como resultado de la interacción de causas individuales y sociales diversas hace necesario el trabajo conjunto entre organizaciones y niveles de gobierno (enfoque multinivel). Como se puede observar, en torno a la prevención y detección temprana del riesgo adquiere fuerza la idea de colaboración entre organizaciones e instituciones. Según esta idea la pieza clave de la respuesta está en los profesionales de primera línea. Esta aproximación implica la creación de redes que incluyan instituciones del sistema de justicia penal, profesionales de la educación, la sanidad, los servicios sociales, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil. Según este enfoque, las redes tienen como misión prevenir la radicalización y proteger a aquellos individuos considerados en riesgo de radicalización. Al ser redes en las que se comparte información y experiencia, la ventaja de este enfoque es diseñar medidas fiables y duraderas. Estas redes deben trabajar en el ámbito local de acuerdo con su conocimiento y experiencia y diseñar intervenciones particularizadas. Se incorpora así a la perspectiva de intervención la aproximación de gobierno multinivel. ¿Por qué es de interés ofrecer una intervención

multinivel en la prevención de la radicalización violenta? La radicalización violenta es un asunto de carácter multidimensional. La multidimensionalidad genera complejidad y hace muy difícil que un solo actor tenga la capacidad de ofrecer una visión e intervención completa. La incorporación de la gestión intergubernamental, en contextos de gobierno multinivel, facilita una visión integral del problema y, por tanto, establece los parámetros para una intervención eficaz y un manejo adecuado de los recursos disponibles. Asimismo, permite la colaboración entre los distintos actores institucionales con competencias en la prevención. Del mismo modo, facilita la colaboración con la sociedad civil en el intento por aumentar la sensibilidad hacia el problema y la capacidad de disponer de mecanismos de alerta temprana eficaces. Este enfoque aumenta la calidad de la información de inteligencia, la capacidad de prevención (neutralizar procesos de radicalización violenta) y genera corresponsabilidad con la intervención.

En este enfoque se presenta al individuo en el centro de un gran número de interacciones que se conectan entre sí para abordar en su complejidad el tema y orientarlo tanto anticipativa como preventivamente. La política de prevención de la radicalización violenta precisa de enfoques sistémicos e integrados. La integración de servicios públicos de distintos niveles de gobierno con el objetivo de prevenir la violencia es necesaria y permite mejorar la gestión, la coordinación y los resultados (Atkinson *et al.*, 2007, p. 28). Desde el gobierno central se deben ofrecer las orientaciones de la política que, a su vez, responden a los lineamientos europeos e internacionales, la capacidad de poner en marcha las acciones que permitan desplegar la capacidad preventiva necesariamente se debe ajustar al mapa competencial de cada sistema político administrativo. En el caso español, la responsabilidad sobre los servicios sociales en los que radicaría la intervención está en el nivel de gobierno regional y en el local, lo que obliga a la administración central a la cooperación y colaboración para disponer de oportunidades de despliegue de la política pública de prevención de la radicalización. Si a esto le añadimos que tratamos de un tema en el que es determinante la implicación de los profesionales en la detección del riesgos y necesidades, anima a su incorporación tanto en el diseño de las iniciativas como en la forma de aplicarlas.

5. Conclusiones

Definir el concepto de radicalización violenta presenta gran dificultad pues no hay un consenso amplio y estable sobre su alcance y significado. La causa de precisión conceptual reside en la vinculación del tema a la prevención y lucha contra el terrorismo, así como a su conexión con las ideologías políticas. La radicalización violenta tiene un componente de pensamiento y otro de acción, implica la aceptación de las ideas radicales y la disposición a defenderlas a través de la violencia política. El hecho de que el debate se sitúe en el terreno de las ideas implica riesgos que generan dificultades a la comunidad científica y académica, así como a las autoridades, para identificar qué modelo explicativo y de intervención se debe utilizar. La radicalización violenta presenta una conexión con la polarización política dado que utiliza narrativas antidemocráticas y de confrontación que contribuyen al conflicto social y generan el escenario propicio para la expansión de la violencia que necesitan las organizaciones terroristas para la captación y reclutamiento de individuos. Una de las discusiones presentes entre los estudios de la radicalización violenta es en qué medida es o no lo mismo que el extremismo violento. Aunque todos los autores coinciden en señalar que se trata de aspectos de un fenómeno similar pues el extremismo es el resultado de un proceso de radicalización.

La radicalización se concibe como un proceso dinámico mientras que el extremismo sería un estado, de ahí la importancia de reflexionar sobre las ideas

extremistas, y no sólo sobre la violencia política, para combatir la radicalización, el extremismo violento y el terrorismo mismo. Los distintos expertos señalan la radicalización violenta como un proceso de tránsito entre la radicalización de las ideas (lo cognitivo) con la radicalización del comportamiento (lo conductual). La idea de proceso puede conducir a su interpretación como una sucesión de etapas. Sin embargo, no es necesario que un individuo pase por cada una de las etapas para concluir en radical o extremista. En este proceso de radicalización del individuo influyen múltiples factores individuales, sociales y contextuales que pueden actuar como aceleradores, ralentizadores o, en caso de disponer de buenos sistemas de prevención, neutralizadores del proceso de radicalización. Los factores que intervienen en los procesos de radicalización violenta son socioeconómicos, religiosos, psicológicos, demográficos, existenciales y de socialización del individuo. Dada la complejidad del entramado de influencia es necesario aplicar enfoques multi e interdisciplinarios tanto para conocer bien el fenómeno como para aplicar mecanismos de contención de la evolución del proceso de radicalización. Aunque todos los factores son importantes a la hora de interpretar el fenómeno conviene prestar atención a los aspectos más psicológicos y las comunidades de conocimiento o «invernaderos ideológicos», lo que aflora la importancia de identificar entornos críticos, tanto *off line* como *on line*, donde se puede producir la socialización con las ideas extremistas y, en su caso, la captación, el reclutamiento y el adoctrinamiento.

La radicalización violenta es un tema relativamente nuevo en la agenda pública en Europa. Hasta 2004 se presentaba como parte de la política de prevención y lucha contra el terrorismo. La constatación de la presencia de individuos radicalizados tras los atentados de Madrid primero y Londres después, influye en la atención expresa a la prevención de la radicalización violenta y se expresa en la Declaración del Consejo de Europa de 25 de marzo de 2004. A partir de esta concepción la radicalización violenta se interpreta como un proceso de socialización mediante el que los individuos adoptan y se adhieren a valores e ideas extremistas que, en determinadas circunstancias, pueden desembocar en la comisión de actos terroristas. Se consolida así la prevención de la radicalización violenta como una política pública novedosa con objetivos propios, redes de actores particulares y métodos y herramientas diferenciados. También como con una conexión muy estrecha con otras políticas públicas. Con la implantación de los programas de prevención de la radicalización violenta se trata de anticipar los procesos de reclutamiento y captación, fundamentalmente de jóvenes, para la causa extremista.

La rutinización de la política de prevención de la radicalización se produce a partir de 2015 con la implantación normalizada de las recomendaciones que la UE trasmite a los estados miembros. En un primer momento el foco de atención se pone sobre la radicalización religiosa, fundamentalmente el salafismo, progresivamente se han incorporado otros extremismos como el creciente de extrema derecha y supremacista. En todo el proceso adquiere especial relevancia el estudio de las narrativas extremistas, las narrativas alternativas para enfrentarlas y la generación de conocimiento sobre los entornos críticos y la exposición a la violencia. La evolución de la política de prevención de la radicalización en Europa ha estado muy condicionada por los actos terroristas con víctimas masivas y por la transferencia de definiciones desde la UE.

Por lo que respecta al modo de afrontar la intervención sobre el fenómeno, se apuesta por la colaboración y cooperación tanto entre actores (enfoque multiagencia) como entre niveles de gobierno (enfoque multinivel). Como en cualquier tema público la eficacia de la intervención está condicionada por el grado de ajuste al sistema político-administrativo. El objetivo es disponer de mecanismos de alerta temprana por lo que es necesario el trabajo con los profesionales de primera línea tanto de los

servicios sociales, sanitarios, educativos como de la seguridad pública. Es necesario mejorar la calidad de la información y la comunicación para evitar zonas oscuras en las que se puedan activar los procesos de radicalización violenta.

Bibliografía

- Alava, S. (2019). Los procesos de radicalización *on line*. En Bermejo, R. y Bazaga, I. (Eds.), *Radicalización Violenta en España: Análisis, detección y prevención* (pp. 109-119). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Antón Mellón, J. & Parra, I. (2015). El concepto de radicalización. En Mellón, A. (Ed.). *Islamismo yihadista. Radicalización y Contraradicalización* (pp. 17-37). Valencia, España: Tirant Lo Blanch.
- Atkinson, M., Doherty, P., & Kinder, K. (2005). Multi-agency working: models, challenges and key factors for success. *Journal of Early Childhood Research*, 3(1), pp. 7-17. <https://doi.org/10.1177/1476718X05051344>.
- Atkinson, M., Jones, M., & Lamont, E. (2007). Multi-agency working and its implications for practice. *Reading: CfBT Education Trust*, pp. 28-42. DOI: <https://www.nfer.ac.uk/media/2001/mad01.pdf>.
- Baumgartner, F. R. y Jones, B. D. (1991). Agenda Dynamics and Policy Subsystems. *The Journal of Politics*, 53(4), pp. 1044-1074. DOI: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/pdf/10.2307/2131866>.
- Cobb, R., Ross, J. y Ross, M. (1976). Agenda Building as a Comparative Political Process. *The American Political Science Review*, 70(1), pp. 126-138.
- Coolsaet, R. (2019). Radicalization: The origins and limits of a contested concept. En Fadid, N. et al. (Eds.). *Radicalization in Belgium and the Netherlands. Critical Perspectives on Violence and Security* (pp. 29-51), London: I.B.Tauris. DOI: 10.5040/9781788316187.ch-001.
- Crenshaw, M. (2008). The Debate over “New” vs. “Old” Terrorism. En Karawan I.A., McCormack W., Reynolds S.E. (Eds.). *Values and Violence. Studies in Global Justice*, 4, (pp. xx-xx), Springer, Dordrecht. DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-4020-8660-1_8
- Crone, M. (2016). Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body. *International Affairs*, 92(3), pp. 587-604. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12604>
- De la Corte, L. (2015). *¿Qué sabemos y qué ignoramos sobre la radicalización yihadista? “Extremismo Yihadista: Radicalización y Contraradicalización. Inteligencia y Seguridad”*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Dolowitz, D. P. y Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44, pp. 343-357. DOI: <https://doi.org/10.1111%2Fj.1467-9248.1996.tb00334>.
- Hecló, H. (1978). Issue Networks and the Executive Establishment. En King, A. (Ed.). *The New American Political System* (pp 87-107; 115-124). Washington, Estados Unidos: American Enterprise Institute.
- Jordán Enamorado, J. (2009). Políticas de prevención de la radicalización violenta en Europa: elementos de interés para España. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Vol. (11), pp. 05:1-05:25.
- Jordán Enamorado, J. (2009). Procesos de radicalización yihadista en España. Análisis sociopolítico en tres niveles. *Revista de psicología social*, 24(2), pp. 197-216.
- Marsh, D y Rhodes, R.A.W. (1992). *Policy networks in British government*. Oxford, GB: Clarendon Press.
- McCauley, C. & Moskalenko, S. (2008). Mechanisms of political radicalization: pathways toward terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 20(3), pp. 415-433. DOI: <https://doi.org/10.1080/09546550802073367>.

- Meny, I. y Thoenig J.C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona, España: Ariel.
- Moghaddam, F. M. (2005). The staircase to terrorism: A psychological exploration. *American Psychologist*, 60, pp. 161-169. DOI: <http://dx.doi.org/10.1037/0003-066X.60.2.161>.
- Morlino, L. (2009). *Democracia y Democratizaciones*. Madrid, España: CIS.
- Moskalenko, S. & McCauley (2009). Measuring Political Mobilization: The Distinction Between Activism and Radicalism. *Terrorism and Political Violence*, 21(2), pp. 239-260. DOI: 10.1080/09546550902765508.
- Moyano Pacheco, M. (2019). *Radicalización terrorista. Gestión del riesgo y modelos de intervención*. Madrid, España: Síntesis.
- Neumann, P. & Kleinmann, S. (2013). How Rigorous Is Radicalization Research?, *Democracy and Security*, 9(4), pp. 360-382. DOI: 10.1080/17419166.2013.802984.
- Page, E. (2012). *Policy without Politicians*. Oxford, GB: Oxford University Press.
- Reinares, F (2016). Prevenir la radicalización yihadista: un fracaso europeo. Recuperado de: <http://www.blog.rielcano.org/prevenir-la-radicalizacion-yihadista-un-fracaso-europeo>.
- Rodríguez Morales, T.G. (2012). El terrorismo y nuevas formas de terrorismo. *Espacios Públicos*, 15(33), pp. 72-95. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=676/67622579005>.
- Ruiz Díaz, L. (2017). La prevención de la radicalización en la Estrategia Contra el Terrorismo de la Unión Europea. Entre Soft Law e Impulso de Medidas de Apoyo. *Revista Española de Derecho Internacional*, 69(2), pp.257-280.
- Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy Oriented Learning Therein, *Political Science and Politics*, 24(2), pp. 147-156. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.24.
- Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy Oriented Learning Therein, *Political Science and Politics*, 24(2), pp. 147-156. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.24.
- Schlegel, L. (2020). *Formas, interrogantes, procesos: Las dificultades para definir la radicalización*. Ciudad, País: ERR.
- Schmid, A. (2016). Research on Radicalisation: Topics and Themes. *Perspectives On Terrorism*, 10(3). Recuperado de: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/511/html>.
- Tamayo, M. y Carrillo, E. (2019). Europa en la prevención de la radicalización. En Bermejo, R. y Bazaga, I. (Eds.). *Radicalización Violenta en España: Análisis, detección y prevención* (pp. 145-162). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Trujillo, H. (2019). Los procesos de radicalización off line. En Bermejo, R. y Bazaga, I. (Eds.). *Radicalización Violenta en España: Análisis, detección y prevención* (pp. 92-105). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Vidino, L. et al., (2017) Fear thy neighbor. Radicalization and jihadist attacks in the West. *Publication of ISPI*, 6, pp. 77-101. Recuperado de: <https://icct.nl/app/uploads/2017/06/FearThyNeighbor-RadicalizationandJihadistAttacksintheWest.pdf>.
- Vignolo, J., Vacarezza, M., Álvarez, C., & Sosa, A. (2011). Niveles de atención, de prevención y atención primaria de la salud. *Archivos de Medicina interna*, 33(1), pp. 7-11. Recuperado de: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-423X2011000100003&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Wiktorowicz, Q. (2005). *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*. Maryland, Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers.