

70/2012

19 septiembre de 2012

*José María Blanco Navarro**

MARCO ESTRATÉGICO DE ESTADOS
UNIDOS FRENTE A LA RADICALIZACIÓN Y
EL EXTREMISMO VIOLENTO

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

MARCO ESTRATÉGICO DE ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA RADICALIZACIÓN Y EL EXTREMISMO VIOLENTO

Resumen:

Estados Unidos dispone de un completo sistema estratégico frente a la radicalización y el extremismo, desarrollado en diferentes niveles de acción. Un marco que por una parte asigna competencias y responsabilidades claras a los actores del complejo sistema de seguridad. Por otro lado, contribuye a informar a la sociedad civil sobre los riesgos y amenazas, medidas adoptadas, O necesidad de un compromiso colectivo; a fomentar una cultura de seguridad, tratando además de potenciar la resiliencia nacional.

En todo caso, la preocupación por Al Qaeda no debe hacer perder de vista otros movimientos extremistas, que obedecen también a patrones de radicalización, y que en un entorno de crisis económica internacional encuentran siempre motivos para justificar sus acciones.

Abstract:

The United States has a comprehensive strategic system addressing radicalization and extremism, developed at different levels of action. A system that assigns clear powers and responsibilities to ITS actors. On the other hand, it helps to inform civil society about the threats and risks, actions taken, on the need for a collective commitment to promote a culture of security, and to strengthen national resilience.

In any case, concerns about Al Qaeda should not forget that there are other extremist movements, which also obey to patterns of radicalization, and that in an environment of global economic crisis could try to justify their violent actions.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Palabras clave:

Estados Unidos, extremismo, radicalización, Al Qaeda, estrategia nacional de seguridad.

Keywords:

United States, extremism, radicalization, Al Qaeda, national security strategy.

1. Antecedentes.

No cabe duda de la importancia que la prevención de la radicalización y el extremismo violento adquieren en la lucha contra el terrorismo. Un terrorismo internacional que lidera Al Qaeda, pero que, en ésta área, encuentra pautas comunes con otros procesos de radicalización en sectores de extrema derecha, extrema izquierda, nacionalismos, movimientos antiglobalización, y otro tipo de movimientos, preferentemente en Estados Unidos, antiabortistas, defensores de los animales, supremacistas blancos, etc.¹

La seguridad interior es una de las mayores preocupaciones actuales. Al Qaeda ha mostrado en numerosas ocasiones su deseo de atentar en territorio occidental, especialmente en Estados Unidos. Son múltiples los complotos detectados y desmantelados. Preocupan especialmente algunas cuestiones:

- Acciones ejecutadas por individuos no directamente conectados a Al Qaeda. Aprovechamiento y radicalización de ciudadanos originarios de países occidentales, con vínculos en dichos países, o que han viajado a zonas de combate. Dos aspectos fundamentales:
 - Las "fusiones" entre grupos terroristas. Al Shabbab juró "amor eterno" a Al Qaeda hace ya mucho tiempo, formalizando su relación hace escasas fechas. Todo sistema de franquicia lleva a que la empresa que cede el uso de su "marca" exija a cambio unos compromisos de calidad (en este caso llevar la jihad a suelo occidental). Preocupación por una fusión, oficial o por la vía de hecho, de grupos afines a Al Qaeda de este a oeste de África, incorporando a Boko Haram. Los efectos también serían trasladables al campo del crimen organizado, especialmente en cuanto a los tráfico ilícitos (drogas, armas, seres humanos).
 - El papel de la diáspora somalí² y sus posibles líneas de acción principalmente en Estados Unidos y Reino Unido.
- El suelo occidental como zona de combate. Una de las críticas más generales a Al Qaeda, entre las propias sociedades musulmanas, es la proliferación de acciones en "campo propio" que ocasionan matanzas masivas de musulmanes, cuestión que ha minado la credibilidad de Al Qaeda³.

¹ BJELOPERA, J.P. (2012). "The Domestic Terrorist Threat". Congressional Research Service.
<http://www.fas.org/sgp/crs/terror/R42536.pdf>

² Ver, a título de ejemplo:

<http://foreignaffairs.house.gov/112/HHRG-112-FA00-WState-DoryA-20120425.pdf>

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_3818.pdf

<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a518724.pdf>

³ Circunstancia que ha llevado a una reducción en el apoyo a Al Qaeda y al propio Bin Laden en dichas sociedades, como se percibe en las encuestas de Pew Research:

<http://www.pewglobal.org/2012/04/30/on-anniversary-of-bin-ladens-death-little-backing-of-al-qaeda/>

- En lugar de grandes atentados, muy elaborados y preparados, proliferación de más acciones, más pequeñas, pero con continuidad y capacidad de aterrorizar.
- Las posibilidades, no exentas de dificultades, de acciones por parte de lobos solitarios⁴. “Inspire”, revista de propaganda yihadista, ha vuelto a editarse meses después de la eliminación de su alma - Al Awlaki- y de su editor - Samir Khan-⁵. Y vuelve con artículos que llaman a la yihad individual en suelo occidental (asesinatos selectivos, utilización del fuego intencionado como arma terrorista, etc.). Ya en su momento, Al Suri, viejo “conocido” como Setmarián por nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, instaba a esta yihad individual antes de la debilidad actual de Al Qaeda. Defendía una estrategia de “death by a thousand cuts”⁶. El sirio español Setmarián en su obra “La llamada a la resistencia islámica global”, inducía a los discípulos del yihadismo a atacar de forma espontánea e individual y proponía crear un ejército de lobos solitarios difíciles de detectar⁷.
- La demostración de que no es necesario un gran presupuesto para causar terror, como los atentados de Oslo o la reciente matanza en el cine de Denver, y la proliferación de acciones con empleo de armas cortas, que se muestran efectivas y pueden generar mimetismos. Un informe del Departamento de Seguridad Interior avisaba de una peligrosa tendencia.⁸

<http://www.pewglobal.org/2011/05/02/osama-bin-laden-largely-discredited-among-muslim-publics-in-recent-years/>

⁴ La ausencia de un concepto consensuado sobre la figura del “lobo solitario” (expresión que además goza de un alto impacto mediático), y la dificultad para establecer sus límites, nos lleva a preferir la utilización del término “terrorista individual”. El “lobo solitario” podría ser, a nuestros efectos, únicamente una de sus posibles manifestaciones, cumpliendo las siguientes condiciones:

1. Actuar en solitario.
2. No pertenencia a un grupo o red terrorista.
3. Actúa sin influencia directa de un líder o una jerarquía
4. Tácticas y métodos son diseñados y dirigidos por el individuo, sin ningún tipo de orden o dirección externa.
5. Como estamos refiriéndonos a terrorismo, hay que tener claro que sólo incluiríamos los casos con intención política, ideológica y religiosa. Quedan excluidos los casos de venganza personal o búsqueda de beneficios económicos.

⁵ <http://publicintelligence.net/inspire-al-qaeda-in-the-arabian-peninsula-magazine-issues-8-and-9-may-2012/>

⁶ Se podría traducir como “muerte por miles de cortes”, tratando de indicar una estrategia de ataque continuado

⁷ http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/24/actualidad/1332614097_775722.html

⁸ http://www.cbsnews.com/htdocs/pdf/JIB_Use_of_Small_Arms_Examining_Lone_Shooters.pdf

En todos los casos señalados, la importancia de la radicalización y el extremismo es evidente.

El origen de la cuestión que hoy estudiamos radica, cómo no, en los atentados del 11 de septiembre de 2001, y en los cambios producidos en la gestión estratégica de los nuevos riesgos y amenazas. En 2002, Estados Unidos publica su primera Estrategia de Seguridad Nacional, que en 2010 alcanza su tercera versión, a la vez que marca una pauta estratégica en la mayoría de países avanzados.

Los rasgos de estas estrategias, ya comentados en multitud de foros y artículos, se basan en diversas consideraciones, entre las cuales destacaremos las siguientes:

- La determinación de nuevos riesgos y amenazas.
- El carácter transnacional de los mismos, y por tanto su imposibilidad de poder ser abordados unilateralmente. Y como consecuencia la necesaria integración de la seguridad interior y exterior.
- El carácter asimétrico de las nuevas amenazas, a diferencia del periodo de la Guerra Fría, que contaba con enemigos y procedimientos claramente establecidos y visibles.
- El cambio desde un marco internacional de preponderancia de actores estatales a una nueva situación donde las amenazas las representan actores no estatales.
- La definición de una serie de instrumentos que van más allá del clásico recurso a la Defensa. Diplomacia, apoyo al desarrollo, gestión de crisis, inteligencia, cooperación policial y judicial, son algunos de los elementos clave de un sistema de seguridad integrado.
- La toma de conciencia de la imposibilidad de garantizar una seguridad absoluta, y por tanto la necesidad de establecer procedimientos para poder retomar la normalidad del funcionamiento de las sociedades e instituciones si se produce una catástrofe o un atentado. Algo que se denomina resiliencia⁹.
- El carácter público y social de las estrategias, como compromiso colectivo. Pero además como un ejercicio de consenso y de transparencia.

2. Conceptos previos.

Es obligado iniciar este estudio con la diferenciación entre la radicalización, que parte de cuestiones ideológicas, y el paso a la violencia extremista. Sin perder de vista las íntimas

⁹ Según la experta en management Pilar Jericó, la resiliencia implica dos componentes:

1. Resistencia frente a las adversidades, para mantenerse enteros cuando se es sometido a grandes exigencias, presiones (en el ámbito de la seguridad añadiríamos catástrofes, atentados, etc.)
2. Capacidad para sobreponerse, sortear las dificultades, aprender de las derrotas y reconstituirse creativamente buscando nuevas oportunidades (en seguridad hablaríamos de un retorno al ritmo de vida normal, recuperación de infraestructuras y servicios básicos que puedan haber sido dañados).

relaciones entre ambos aspectos. Diferenciación fundamental puesto que, como han determinado los tribunales en varios países, debe estar clara la presencia de evidencias de paso a la acción para poder proceder penalmente. Las ideas, por sí mismas, no constituyen actividad ilícita¹⁰.

Por tanto, los medios de acción frente a ambos fenómenos, aún relacionados, son diferentes:

- Frente a la radicalización, es clave la acción con las comunidades familiares, religiosas, étnicas, deportivas, culturales, etc.
- Frente al extremismo violento, las herramientas son la inteligencia y la investigación criminal.



En la literatura especializada se encuentran diversos enfoques, todos ellos precisos para poder presentar medidas y acciones frente al extremismo y la radicalización, destacando los siguientes puntos de vista:

1. El estudio del “proceso de radicalización”.
2. Los ámbitos físicos de radicalización, como prisiones¹¹, comunidades, asociaciones culturales o deportivas, mezquitas, clubs de fútbol, locutorios, teterías, etc.

¹⁰ BJELOPERA, J.P. (2012). “Countering Violent Extremism in the United States”. Congressional Research Service.

<http://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R42553.pdf>

¹¹ GUTIERREZ, J.A.; JORDAN, J.; TRUJILLO, H. (2008). “Prevención de la radicalización yihadista en las prisiones”. Documento de Opinión 70/2012

3. El ámbito geográfico de concentración (provincias, municipios, barrios). Uno de los casos paradigmáticos en España, a título de ejemplo, sería el Barrio del Príncipe Alfonso (Ceuta)¹².
4. El estudio de los movimientos ideológicos extremistas¹³.
5. El estudio del individuo. Basado en la explotación de datos de casos reales. Perfiles, biografía, psicología, etc.

Es clave entender el proceso que lleva desde la radicalización hasta el extremismo violento, algo complejo, que no siempre obedece a unas mismas pautas, ni sigue por tanto las mismas fases (está afectado por cuestiones geográficas, socioeconómicas, culturales, psicológicas, etc.). Pero en todo caso, su comprensión, puede permitir la determinación de medidas que traten de evitar el inicio del proceso, interrumpir el mismo, o en última instancia al menos poder investigar policialmente su desarrollo.

El Departamento de Policía de Nueva York describe un proceso de cuatro fases¹⁴:

1. Desinterés por el yihadismo o el salafismo.
2. Desencadenante que lleva a individuos a interesarse por el salafismo: pérdida de trabajo, problemas personales o familiares, conflicto internacional, fallecimiento de algún familiar...
3. Adopción de ideales yihadistas y principios salafistas. Proceso de adoctrinamiento donde suele existir una especie de mentor o "coach".
4. "Yihadización" que lleva a plantear la comisión de acciones violentas.

prisiones españolas". Athena Intelligence Journal. Vol 3, nº 1.

<http://www.adecaf.com/altres/mespres/mespres/islamprisiones.pdf>

¹² JORDAN, J.; TRUJILLO, H. (2006). "Entornos favorables al reclutamiento yihadista: El Barrio del Príncipe Alfonso (Ceuta)". Jihad Monitor Occasional Paper nº 3

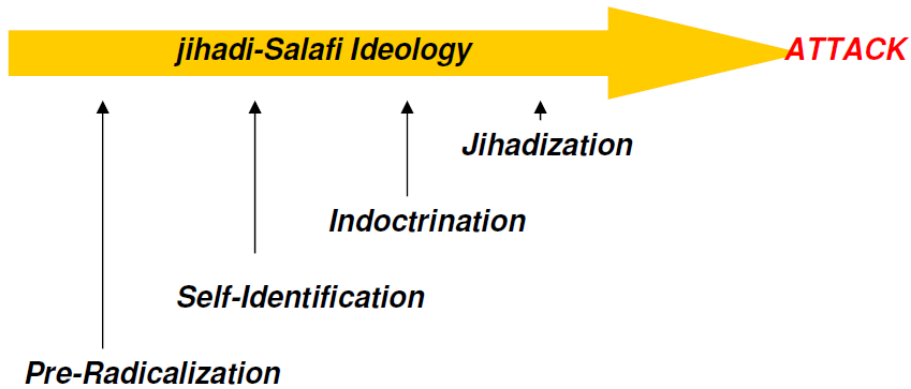
<http://www.gees.org/documentos/Documen-01898.pdf>

¹³ BLANCO, J.M.; PÉREZ, O. (2012). "Movimientos islamistas en España". Instituto Español de Estudios Estratégicos.

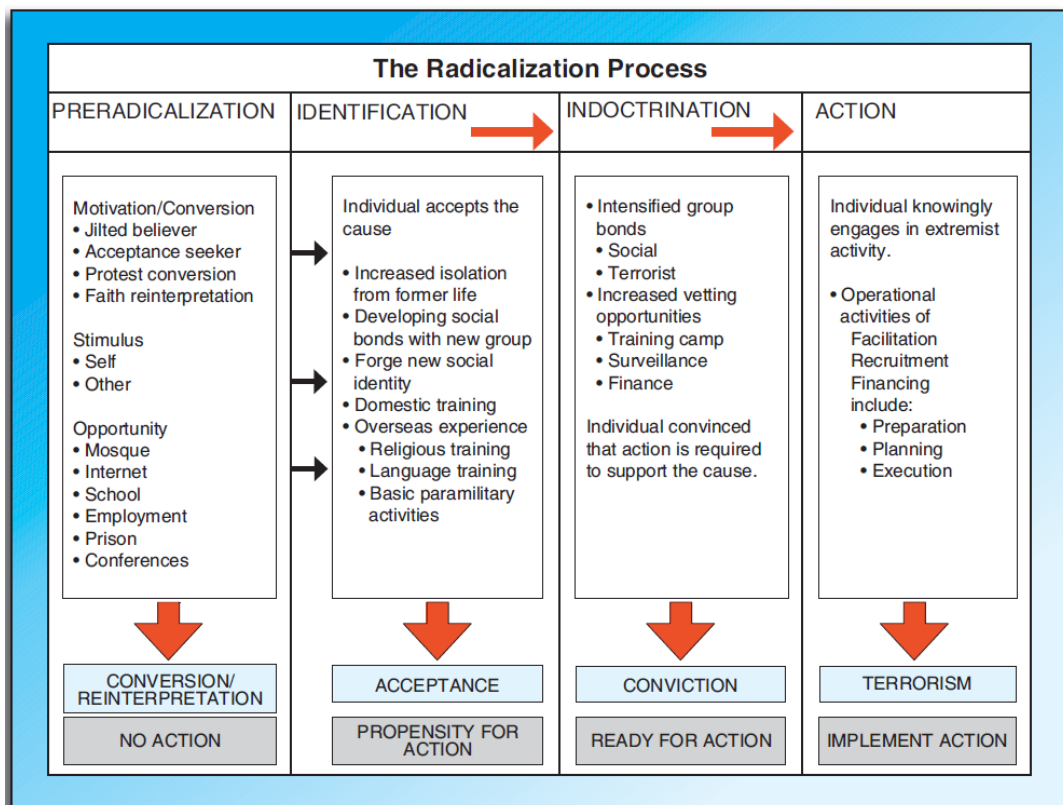
http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM01-2012_MovimientosIslamistasenEspana.docx.pdf

¹⁴ SILBER, M.D.; BHATT A. (2007). "Radicalization in the West: The Homegrown Threat", City of New York Police Department, Intelligence Division, New York, 2007, pp. 6-8,

http://sethgodin.typepad.com/seths_blog/files/NYPD_Report-Radicalization_in_the_West.pdf.



El FBI dispone de un proceso de radicalización que sigue, más o menos, esa línea:¹⁵



¹⁵ DYER, C.; MCCOY, R. E.; RODRIGUEZ, J. (2007). "Countering Violent Islamic Extremism: A Community Responsibility" FBI Law Enforcement Bulletin. <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/law-enforcement-bulletin/2007-pdfs/dec07leb.pdf>

Luis de la Corte, también ha determinado un proceso¹⁶, en línea con estudios de Rogelio Alonso^{17 18}, de como Jenkins o de Silbes y Bath, que al menos cuenta con un mínimo de tres fases sucesivas que aquí denominaremos de sensibilización, consolidación y compromiso.

Son también tres las fases que señala Peter Neumann¹⁹: agravio, ideología y narrativa, y movilización.

3. El sistema estratégico de Estados Unidos.

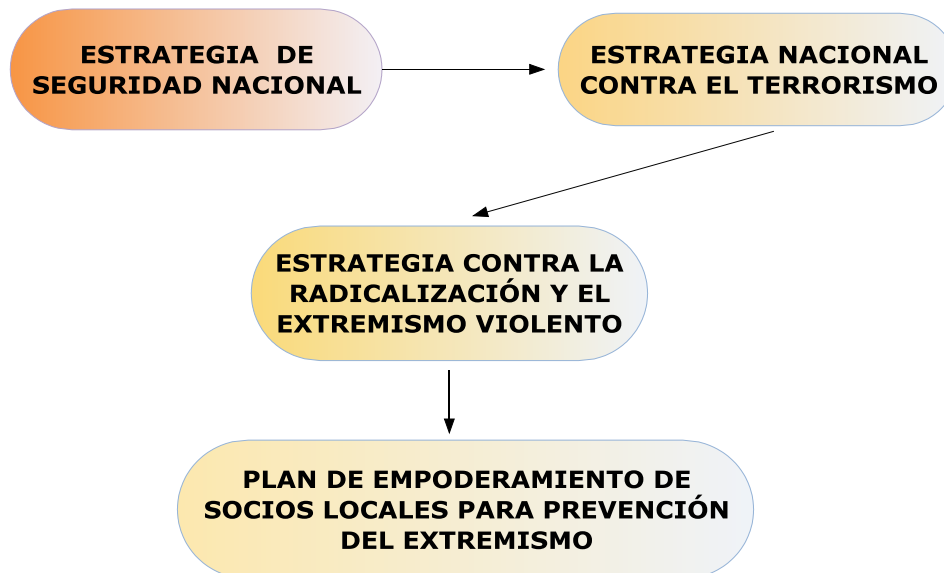
Estados Unidos ha desarrollado un completo sistema estratégico, que en su dimensión pública, cumpliendo con los objetivos de información, comunicación, transparencia y búsqueda de compromiso institucional y de los ciudadanos, está formado por los siguientes elementos:

¹⁶ DE LA CORTE, L. (2010). *“Experiencias de radicalización que alimentan la violencia político-religiosa: el caso del movimiento yihadista global”*. En J. Sanmartín, R. Gutiérrez, J. Martínez y J. L. Vera (eds.) *Reflexiones sobre la violencia*. México. DC: Siglo XXI

¹⁷ ALONSO, R.(2007). *“Procesos de radicalización de los terroristas yihadistas en España”*. ARI nº 31/2007. Real Instituto Elcano.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/254147804f018646ba61fe3170baead1/ARI31-2007_Alonso_radicalizacion_yihadistas_Espana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=254147804f018646ba61fe3170baead1

¹⁸ ALONSO, R. (2009). *“Procesos de radicalización y reclutamiento en las redes de terrorismo yihadista”*. Cuadernos de Estrategia número 141 *“La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional”*. Instituto Español de Estudios Estratégicos y Centro Nacional de Inteligencia. Ministerio de Defensa.
http://www.cni.es/comun/recursos/descargas/CE_141.pdf

¹⁹ <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/law-enforcement-bulletin/september-2011>

SISTEMA ESTRATÉGICO DE EEUU FRENTE A RADICALIZACIÓN Y EXTREMISMO**3.1. La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos²⁰.**

Esta Estrategia, hecha pública en 2010, centra su objetivo en la organización terrorista Al Qaeda, con cambios sensibles respecto a documentos anteriores. Uno de ellos es la clara separación entre islamismo y terrorismo.

Los cuatro intereses básicos que determina son los siguientes:

- La seguridad de sus ciudadanos, intereses, y aliados.
- La prosperidad, en un sistema económico abierto.
- Importancia de los valores de Estados Unidos, y respeto a los mismos.
- Un orden internacional, con liderazgo de EEUU, basado en la paz, seguridad, y la cooperación.

Hace, además, dos menciones al extremismo y a la radicalización. En el apartado dedicado al interés en materia de seguridad, y con el objetivo de fortalecer la seguridad interior y la resiliencia, considera preciso:

- Empoderamiento de las comunidades para evitar la radicalización, que se basa en la información a familias, comunidades locales e instituciones. El objetivo es conseguir el compromiso de dichas comunidades, atendiendo sus necesidades y preocupaciones, y haciendo de la diversidad una ventaja.

²⁰ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

- Atención a las deficiencias políticas y económicas que puedan llevar a la inestabilidad, a posibilitar la radicalización y el extremismo.

3.2. La Estrategia Nacional contra el Terrorismo²¹.

Presentada el 29 de junio de 2011, declarando como gran principio su objetivo de garantizar la seguridad de los ciudadanos y de sus intereses, tanto a nivel nacional como internacional.

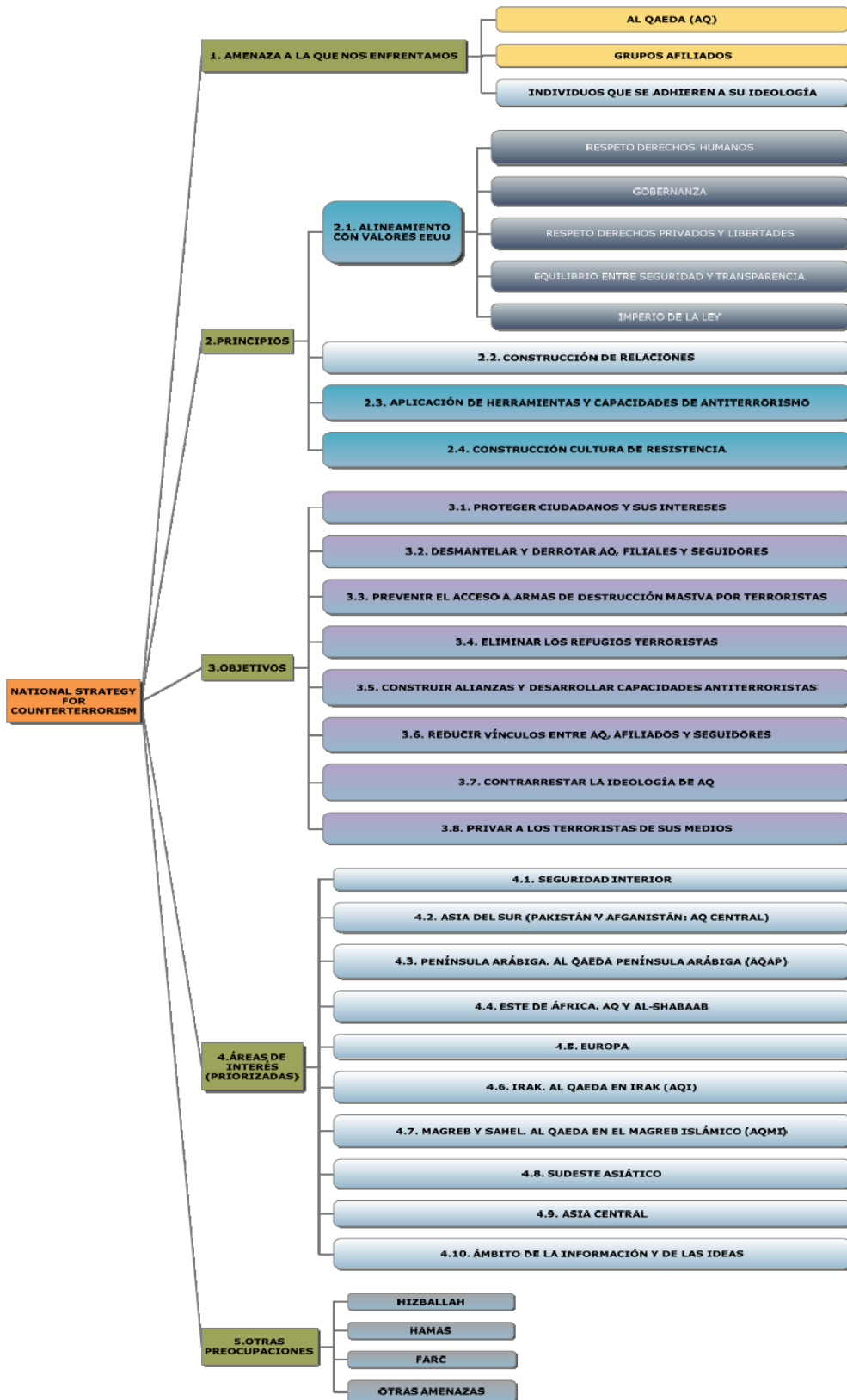
En la introducción, destacan varias ideas centrales:

- Preocupación por los esfuerzos de Al Qaeda para inspirar a individuos a atentar en Estados Unidos.
- El papel de los procesos de cambio iniciados en países de Medio Oriente y Norte de África, que han conseguido mayores resultados que el uso de la violencia por parte de Al Qaeda.²²
- Matiza que la guerra se desarrolla frente a Al Qaeda, no contra el Islam. Daniel Benjamin, Coordinador de la Oficina Antiterrorista, señala la importancia del Center for Strategic Counterterrorism Communication (CSCC), además de los esfuerzos para evitar la radicalización. Este aspecto está contemplado en la Estrategia contra el Terrorismo, donde se considera el ámbito de la información y de las ideas como un campo de interés. No mucho más espacio se dedica en la Estrategia a esta cuestión, al margen de una mención, en sus objetivos, a la necesidad de “contrarrestar la ideología de Al Qaeda y sus justificaciones de la violencia”.
- Al igual que en la Estrategia de Seguridad Nacional, insiste en los instrumentos disponibles: inteligencia, fuerza militar, imperio de la ley, diplomacia, desarrollo, comunicación estratégica, y el poder del sector privado.

Gráficamente, la estructura de esta Estrategia es la siguiente:

²¹ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf

²² Proceso en curso y pendiente de análisis global. Por una parte ha terminado con antiguas dictaduras, y avanzado en procesos democráticos basados en elecciones. Pero por otra parte han generado espacios de caos que han supuesto un rearme de grupos ligados a Al Qaeda, además de nuevos espacios de reclutamiento, cobijo y acción (Libia o Siria).



Las menciones concretas a la radicalización y al extremismo violento contenidas en esta estrategia son las siguientes:

- En los objetivos, y como una parte de la acción dirigida a contrarrestar la ideología de Al Qaeda, señala la lucha frente a la radicalización.
- También al señalar las áreas de acción, concretamente la seguridad interior, destaca la lucha frente a radicalización y reclutamiento de Al Qaeda en suelo norteamericano, y la necesidad de fortalecer el compromiso con las comunidades, y con los niveles de gobierno estatal y local.
- Difusión de prácticas y asesoramiento, a todos los niveles, para evitar la radicalización de Al Qaeda. A lograr mediante:
 - La construcción de alianzas, tendentes a compartir inteligencia, formación y operaciones.
 - Potenciando la función de instituciones multilaterales, para evitar duplicidades y gastos, y lograr sinergias en los esfuerzos realizados.

Una de las críticas que se han realizado a esta estrategia, que considera la seguridad interior como primordial, es la ausencia de lo que debería constituir la parte inicial de la misma, una descripción de la situación de partida, y de los ataques y complotos producidos en Estados Unidos desde 2001. Información que se obvia (destacando los casos de Little Rock and Fort Hood, el intento en Detroit el día de Navidad de 2009, o el caso de Times Square en mayo de 2010). No olvidemos que de los 175 casos de radicalización en Estados Unidos desde 2001, la mitad han tenido lugar en los dos años anteriores a la aprobación del documento²³.

3.3. La Estrategia contra la radicalización y el extremismo violento²⁴.

Fue presentada en agosto de 2011, con el título *“EMPOWERING LOCAL PARTNERS TO PREVENT VIOLENT EXTREMISM IN THE UNITED STATES”*.

Una de las principales preocupaciones que refleja es el incremento en los casos de radicalización de ciudadanos americanos. Este fenómeno se produce a través de revistas, vídeos y foros, usando la red como principal fuente de difusión²⁵.

²³ *“Post 9/11 Jihadist Terrorism Cases involving US Citizens and Residents”*, A Study by the New America Foundation and Syracuse University's Maxwell School of Public Policy, March 2011, <http://homegrown.newamerica.net/>

²⁴ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/empowering_local_partners.pdf

²⁵ Es tremendamente interesante el seguimiento del siguiente análisis: *Countering Violent Extremism online in the US*, con expertos como Joshua Foust o Will McCants <http://selectedwisdom.com/?p=394>

Por este motivo es fundamental enfrentarse, en el caso de Al Qaeda, a un discurso basado en que EEUU está en guerra con el Islam. La guerra de EEUU es contra el terrorismo y contra Al Qaeda, no contra el Islam. Se debe destacar el número de víctimas musulmanas generadas de manera directa por la acción de Al Qaeda. Cuestiones destacadas también en la Estrategia contra el Terrorismo.

El objetivo de esta Estrategia es muy claro: prevenir el extremismo violento y evitar la inspiración, la radicalización, la financiación y el reclutamiento de individuos o grupos, para cometer actos de violencia.

Se basa en el concepto de *“empowering”*, enunciado en el título de la estrategia: traducido habitualmente al castellano como *“empoderamiento”*, y que precisa cierta explicación. En mi opinión sería algo más que la simple colaboración, una suma de acciones cuya fórmula podría ser: *“capacitar + facultar + autorizar + dar poder”*²⁶

La estrategia analizada considera tres áreas de actuación:

1. El compromiso federal con las comunidades locales. Los tres pilares son:

- a. Compartir información sobre la amenaza de radicalización con comunidades y organizaciones diversas.
- b. Responder a las preocupaciones de las comunidades sobre acciones y políticas gubernamentales.
- c. Entender mejor cómo implantar soluciones con base en las comunidades.

Para ello el Gobierno Federal está construyendo una red con individuos, grupos, organizaciones de la sociedad civil y actores del sector privado con objeto de apoyar a las comunidades en su acción frente al extremismo y la radicalización.

²⁶ Se observa en muchas de las líneas de acción de la Administración de Obama una predilección por las políticas de colaboración y cooperación, pero que van un paso más allá, sustituyendo de una manera sutil la acción directa norteamericana por *“influir y capacitar para que los demás hagan lo que yo quiero”*. Para algunos analistas, se trata de una doctrina – más bien un estilo de dirección – denominada *“leading from behind”*, y que se puede percibir en la actuación en Libia o Bahrein, entre otros. Otros, más críticos con Obama, señalan directamente cierta debilidad o dejadez en la acción exterior. En este punto, citamos siempre el famoso discurso de Obama en El Cairo, que leído a posteriori ofrece algunas posibles claves -o quizá da pie a diversas interpretaciones-.

<http://www.whitehouse.gov/blog/NewBeginning>

http://da-academy.org/obama_cairo.pdf

A estos discursos habría que sumar el de la Universidad de Jakarta, el 9 de noviembre de 2010, y el de 19 de mayo sobre la *“Primavera Árabe”*.

2. Desarrollo de especialidad, en el Gobierno y cuerpos de seguridad, en materia de extremismo violento. Investigación, análisis, inteligencia, colaboración con aliados extranjeros, intercambio de expertos y buenas prácticas, y programas de formación, son algunas de las medidas propuestas.

3. Actuar frente a la propaganda de los extremistas violentos. Se debe realizar ofreciendo a cambio los valores e ideales de los EEUU. Argumentar contra el uso de la violencia. La propaganda ha aumentado y señala a los ciudadanos americanos como destinatarios. Cada vez existen más publicaciones en inglés destinadas a captar norteamericanos. El documento dedica más de tres párrafos a poner de ejemplo el caso de la propaganda de Al Qaeda, y la forma de acabar con ella: respeto al mundo musulmán, compromiso con las comunidades no radicales, y difusión de la idea de que no existe una guerra contra el Islam.

Principios y líneas de acción

1. Fortalecer continuamente el conocimiento sobre el fenómeno de la violencia extremista, y los métodos utilizados por grupos o individuos para radicalizar a ciudadanos americanos.
2. Hacer todo lo posible para proteger a los americanos de la violencia extremista, y garantizar los derechos y libertades.
3. Construir alianzas y apoyar a las comunidades locales, con confianza, respeto y mutua comprensión.
4. Poner en marcha programas de gobierno que ayuden a prevenir la radicalización que lleva a la violencia (integración de inmigrantes, de protección de derechos civiles, de servicios sociales).
5. Apoyar programas locales que atiendan problemas de interés nacional.
6. Gobierno y ciudadanos americanos no deben culpar a comunidades enteras por las acciones de una minoría de individuos.
7. Fuertes convicciones religiosas no deben ser confundidas con extremismo violento.
8. Aunque no se toleran las actividades ilegales, la oposición al gobierno no debe entenderse como ilegal o no patriota, y no convierte a las personas en extremistas violentos.

3.4. Desarrollo estratégico: Departamento de Seguridad Interior.

Unos días después de publicar la Estrategia Nacional frente al extremismo y la radicalización, el Departamento de Seguridad Interior, como uno de los actores fundamentales involucrados, presentó sus líneas de acción en la materia.

Tres son los objetivos principales:

1. Apoyar y coordinar esfuerzos para entender mejor el fenómeno del extremismo violento, y su amenaza a la Nación y sus comunidades. Colaborando con el Federal Bureau of Investigation (FBI) y el National Counterterrorism Center (NCTC), examina las dinámicas de radicalización y las razones que llevan a la violencia. Entre las acciones destacan:

- a. Fortalecimiento del análisis de inteligencia. Desarrollo de casos de estudio, publicaciones e intercambio de información.
- b. Apoyo a la investigación, para completar el entendimiento del fenómeno.
- c. Colaboración con aliados extranjeros. Lecciones aprendidas, buenas prácticas.

2. Esfuerzo para apoyar programas basados en comunidades, no gubernamentales, y fortalecer las relaciones con aquellas comunidades que pueden ser objeto de radicalización.

- a. Comunicación, e intercambio de información.
- b. Apoyo para aumentar el compromiso con instituciones regionales, locales, religiosas, fuerzas de seguridad, grupos de comunidades o organizaciones filantrópicas.
- c. Construcción de comunidades fuertes y resistentes, promoviendo la integración de inmigrantes y la participación ciudadana.

3. Interrumpir y detener procesos de reclutamiento.

- a. Apoyo a las comunidades locales, que ha sido muy efectivo en la prevención del crimen. Orientación, información.
- b. Implementación de las recomendaciones del grupo de trabajo del Departamento de Seguridad Interior sobre extremismo violento.
- c. Facilitar relaciones de confianza. La iniciativa se denomina *"Building Communities of Trust"*.
- d. Conferencias y jornadas sobre extremismo violento.
- e. Formación.
- f. Actividades preventivas. Apoyo para entender, detectar, vigilar, prepararse, prevenir y actuar.

3.5. Plan estratégico de empoderamiento de socios locales para prevenir el extremismo en Estados Unidos.²⁷

Presentado en diciembre de 2011, parte de las tres áreas de acción establecidas en la estrategia frente a la radicalización y el extremismo:

²⁷ "Strategic Implementation Plan for Empowering Local Partners to Prevent Violent Extremism in the United States" (SIP).

<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/sip-final.pdf>

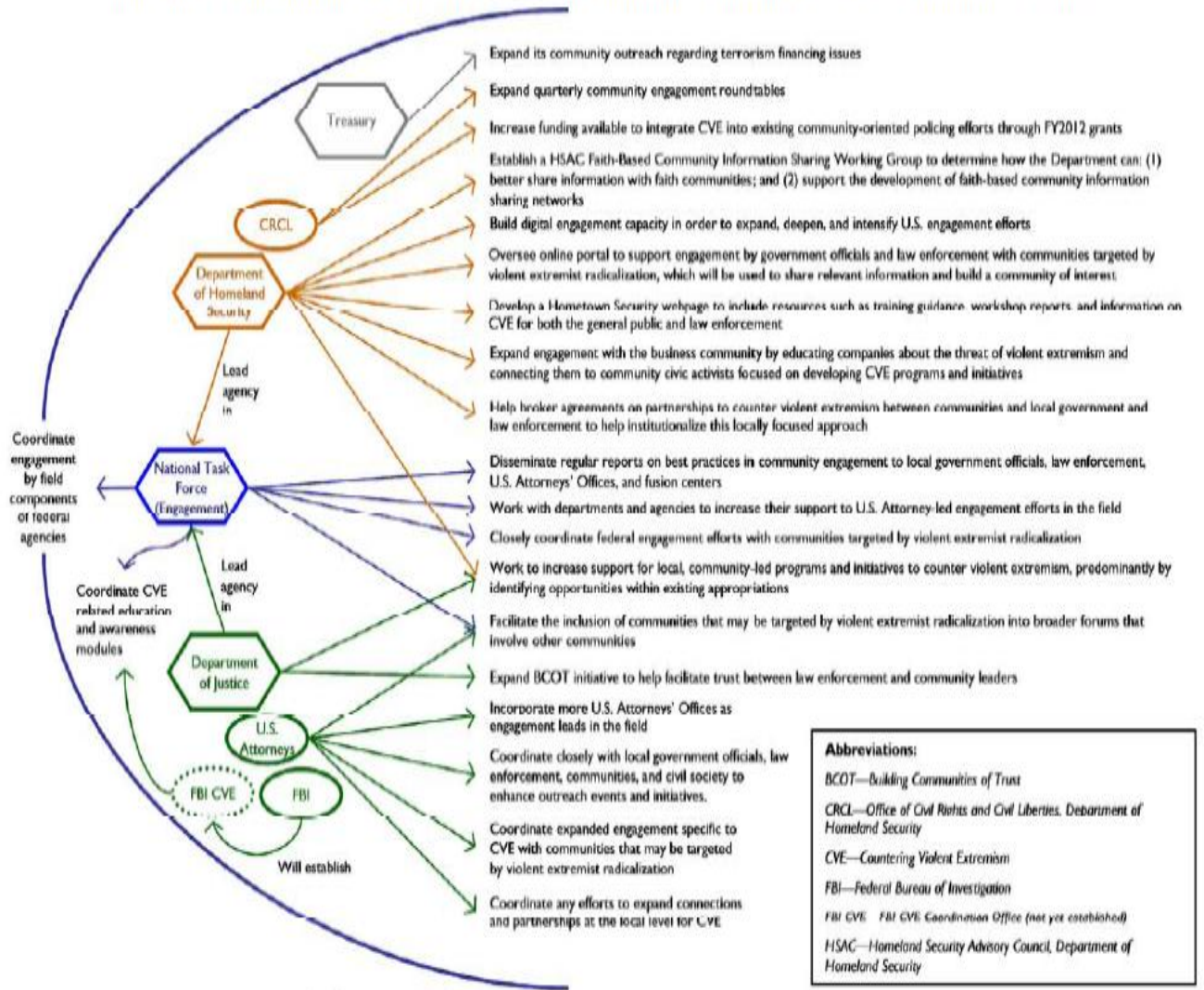
- Fortalecer los compromisos con las comunidades en la materia.
- Especialización para la prevención del extremismo violento.
- Enfrentarse a la propaganda extremista.

Para éste apartado se va a utilizar, como fuente básica, un magnífico documento del Congressional Research Service, denominado “*Countering violent extremism in the United States*”, citado anteriormente.²⁸ Los cuadros, obtenidos del mismo, muestran las líneas de acción del Plan, a la vez que incorporan las responsabilidades asignadas a los múltiples actores del sistema de seguridad:

²⁸ BJELOPERA, J.P. (2012). “*Countering Violent Extremism in the United States*”. Congressional Research Service.

<http://www.fas.org/sgp/crs/homesec/R42553.pdf>

Figure 2. Lead Agencies and Their “Future Activities and Efforts” for SIP Objective 1, Enhancing Federal Engagement and Support to Local Communities that may be Targeted by Violent Extremists



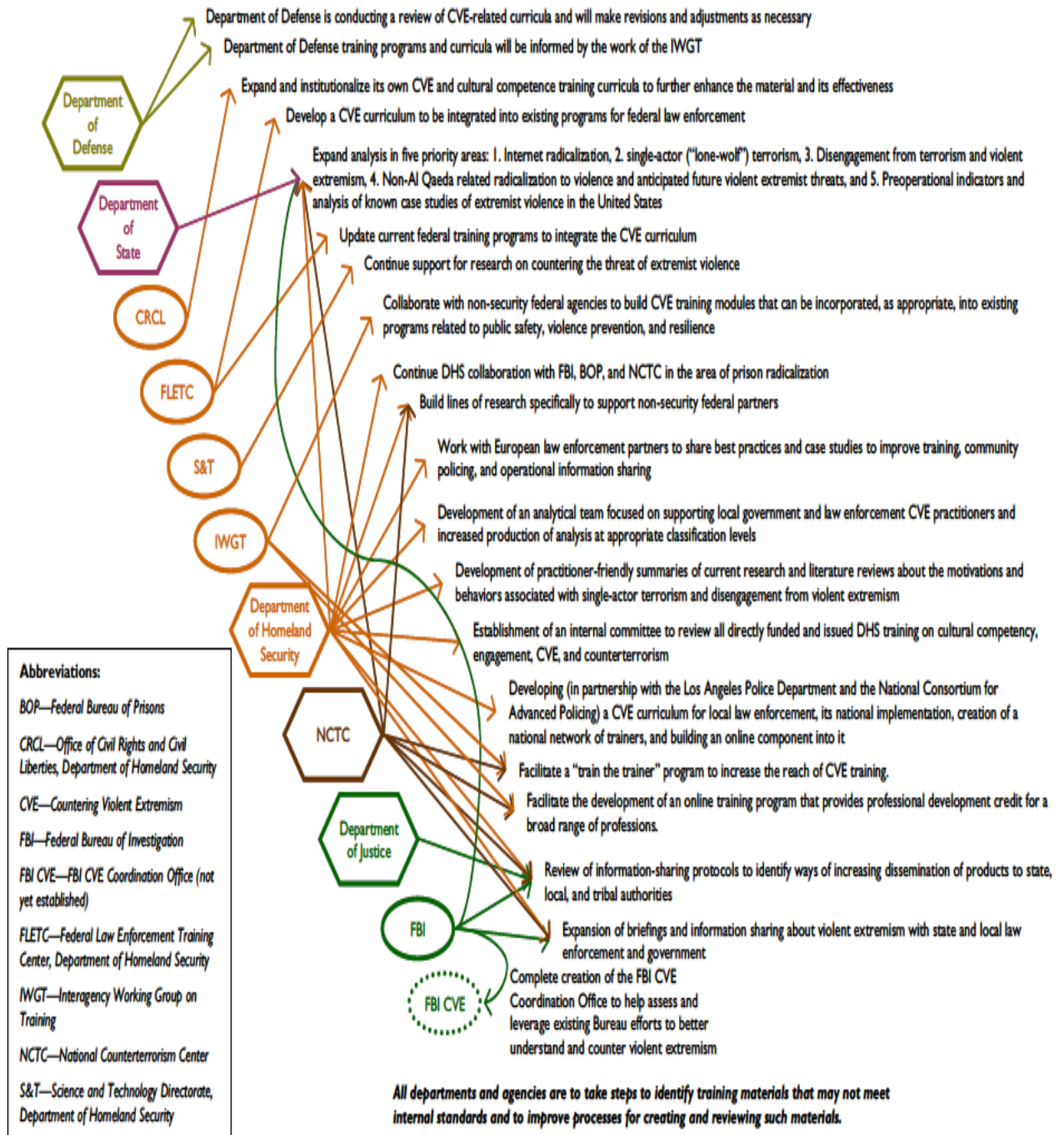
Key for SIP Future Activities Figures

Colors	
Green	Department of Defense
Orange	Department of Homeland Security
Dark Green	Department of Justice
Pink	Department of State
Brown	National Counterterrorism Center
Blue	National task force (engagement)
Grey	Treasury

Shapes	
Hexagon	Independent federal department or agency
Oval	Component agency or office
Dotted circle	Future office
Arrow	Designated as lead agency for

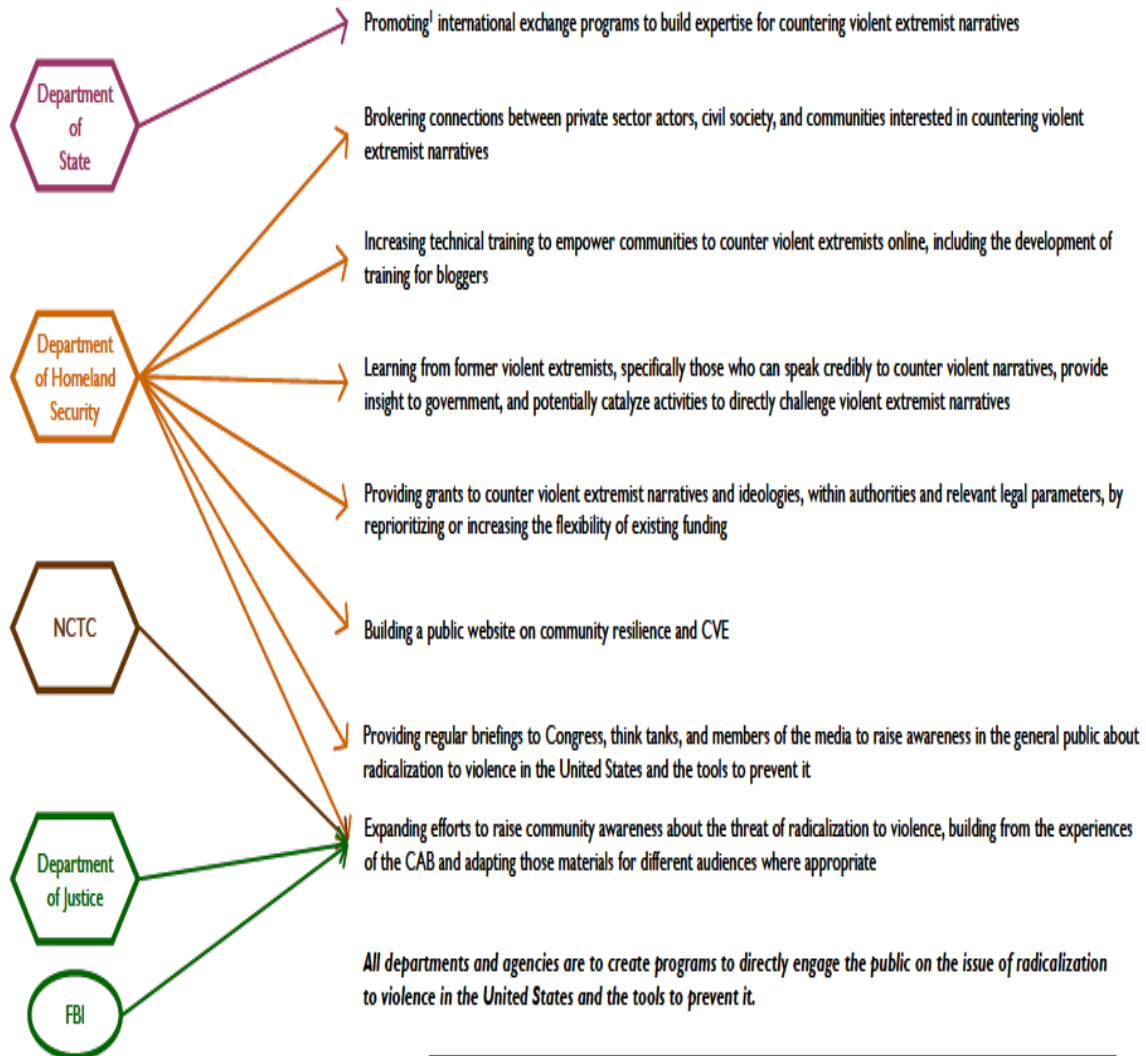
Source: CRS, based on materials contained in the SIP.

Figure 3. Lead Agencies and Their “Future Activities and Efforts” for SIP Objective 2, Building Government and Law Enforcement Expertise for Preventing Violent Extremism



Source: CRS, based on materials contained in the SIP.

Figure 4. Lead Agencies and Their “Future Activities and Efforts” for SIP Objective 3, Countering Violent Extremist Propaganda While Promoting U.S. Ideals



Abbreviations:	
<i>CVE—Countering Violent Extremism</i>	<i>NCTC—National Counterterrorism Center</i>
<i>FBI—Federal Bureau of Investigation</i>	<i>CAB—Community Awareness Briefing, developed in 2010 by NCTC</i>

Source: CRS, based on materials contained in the SIP.

Notes: The text in Figure 4 shifts to the present progressive tense, as does the text in the SIP related to the future activities and efforts for Objective 3.

El análisis del Congressional Research Service determina los principales puntos de debate que genera el sistema diseñado:

Objetivo 1. Compromiso y apoyo a las comunidades locales.

La importancia de contar con distintas comunidades es clave. Permite disponer de las habilidades lingüísticas, información y conocimiento sociocultural, necesarios para identificar conductas sospechosas. El texto cita las comunidades de musulmanes, árabes, y sikh. Cuestiones que entrarían en la disciplina que denominamos “Inteligencia Sociocultural”, imprescindible también en la seguridad interior y no únicamente en las operaciones internacionales, y que acertadamente ha explicado, en repetidas ocasiones, Diego Navarro Bonilla.^{29 30}

*“Inteligencia sociocultural es la habilidad para reconocer creencias compartidas, valores, actitudes y comportamientos de un grupo de personas; y, sobre todo, para aplicar de manera efectiva ese conocimiento a unos objetivos específicos. Es una resultante de la integración de numerosas dimensiones humanas para facilitar el éxito de líderes, dentro de un dominio internacional de naciones amigas o enemigas. La historia está repleta de ejemplos de cómo la inteligencia sociocultural ha sido aplicada con éxito o fracaso en la conducción de la guerra y la construcción de la paz”.*³¹

Es difícil que las agencias de seguridad e inteligencia puedan realizar esa función, según el analista del CRS, dado que se basa en la confianza, y entra en el campo de las ideas, cuando su función principal es la investigación y la prevención del delito. Entre los actores con funciones en este objetivo destacan las competencias atribuidas al Departamento de Seguridad Interior, a través de la Oficina de los Derechos y Libertades Civiles, el Departamento de Justicia, los “attorneys” -una especie de fiscales-, o el FBI.

Algunos informes avalan esta impresión, señalando las brechas existentes con las comunidades musulmanas, debido a la falta de confianza, al desconocimiento sociocultural

²⁹ VV.AA. 2011. “Cuestiones de Inteligencia en la sociedad contemporánea”. Ministerio de Defensa. Páginas 127-143

http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/publicaciones/fichero/Cuestiones_inteligencia.pdf

³⁰ Aunque no resulte muy académico la cita del contenido de un Blog, la calidad del texto incorporado, y su carácter didáctico, hacen obligado citar el texto de Navarro Bonilla. <http://diegonavarrob.blogspot.com.es/2011/08/nuevas-cartografias-inteligencia.html>

Como se refleja a lo largo de todo el presente estudio, también la marca “España” puede ser perfectamente aplicada a este área de estudio y análisis en materias de terrorismo e inteligencia.

³¹ DAVIS, K. (ed.), (2009): *“Cultural Intelligence and Leadership”*: an introduction for Canadian Forces Leaders, Kingston (Ontario), Canadian Defence Academy Press, p. IX.31

de los oficiales de cuerpos de seguridad, las barreras del idioma, y las preocupaciones y temores sobre posibles deportaciones y otras cuestiones de inmigración³². Y, de fondo, las sospechas sobre discriminación racial, étnica o religiosa, por la percepción de un acercamiento a estas comunidades como posibles focos de delito, algo que no merece la atención de otras comunidades, aspectos destacados por autores como Sageman.

Objetivo 2. Especialización de Gobierno y cuerpos de seguridad.

Hay tres líneas de acción orientadas al logro de este objetivo:

- Investigación, análisis y colaboración. Especialmente para investigar y conocer el fenómeno, entender los procesos de radicalización y poder detectarlo en el momento adecuado.
- Intercambio de información
- Formación en agencias federales, estatales y locales. El material utilizado para la formación ha sido objeto de polémica, saltando a los medios, y obligando a modificar aquellos contenidos que introdujeran sesgos culturales o religiosos³³.

El Departamento de Seguridad Interior ha determinado los criterios básicos de esa formación, buscando la calidad, la eficiencia y el respeto constitucional.^{34 35} Formación que debe ser diferente a la clásica antiterrorista, fomentando el diálogo, la confianza o la prevención. La mayor crítica es que esta formación sirva para fortalecer las habilidades de investigación, pero no las de intervención en casos de radicalización. Otra crítica es que puede caerse en un exceso de secreto que no permita enseñar y aprender de casos reales.

³² Nicole J. Henderson et al., *Policing in Arab-American Communities After September 11*, National Institute of Justice, Washington, DC, July 2008, p. ii. For the full study, see Nicole J. Henderson et al., *Law Enforcement and Arab American Community Relations After September 11, 2001: Engagement in a Time of Uncertainty*, Vera Institute of Justice, New York, NY, June 2006, <http://www.vera.org/policerelations>. As its title clearly suggests, this project examined the experiences of Arab-Americans, two thirds of whom are Christian.

³³ A título de ejemplo, citamos la polémica por la utilización del video “The Third Jihad” en la formación policial. <http://www.nytimes.com/2012/01/24/nyregion/in-police-training-a-dark-film-on-us-muslims.html/?pagewanted=all>

³⁴ CRCL, *Countering Violent Extremism (CVE) Training Guidance and Best Practices*, 2011, <http://training.fema.gov/EMIWeb/docs/shared/CVE%20Training%20Guidance.pdf>

³⁵ <http://www.fema.gov/pdf/government/grant/bulletins/info373.pdf>

Finalmente, se señala que en las clases se debe centrar el foco en la ideología. *“Training should focus on behaviour, not appearance or membership in particular ethnic or religious community”*. Señala el analista del CRS la dificultad para lograr dicho objetivo.

Objetivo 3. Contrarrestar la propaganda extremista

Se puede lograr, con mayor eficacia, a través de las propias comunidades, más que recurriendo al gobierno federal. La dificultad es decidir las ideologías que son buenas o malas, o en crear narrativas alternativas a las extremistas, que no sea percibida como propaganda.

Cheryl Bernard³⁶, gozando de una libertad de expresión difícil de trasladar a los ámbitos oficiales, cuyo discurso debe ser absolutamente respetuoso y ético, señala la necesidad de ser más concretos en el estudio sobre las vías para deslegitimar el extremismo islamista, definiéndolo como el *“debilitamiento de un movimiento hostil o una ideología, a través de la limitación de sus posibilidades para persuadir e inspirar a personas”*. Se puede lograr, en su opinión, actuando en cinco niveles:

- Sobre sus líderes. Convencer a los seguidores de que sus líderes son mentirosos, ineptos; de que fallan en sus planteamientos y son corruptos. Esta vía, según dicho autor, no ha sido suficientemente explotada, a diferencia del descabezamiento de líderes terroristas, y se basaría en el estudio y difusión de sus vulnerabilidades: aprovechamiento económico, delicadas cuestiones sexuales, falta de valores entre lo que se predica y las acciones realizadas, problemas mentales, etc.
- Sobre los seguidores. Habría dos posibles acercamientos. Por un lado, su presentación como víctimas de un engaño de extremistas, acompañando un discurso basado en la empatía. O como criminales, ciegos ante una ideología. También es de interés, con un claro fundamento social en el campo comercial, la utilización de “desertores” o antiguos militantes que, contando su propia experiencia, pueden llegar a niveles de convencimiento difíciles de lograr por canales oficiales de los actores del sistema de seguridad.
- Sobre el mensaje. Es donde más se han centrado hasta ahora, de manera errónea, los esfuerzos. Se basa en destacar y argumentar que el mensaje trasladado por los movimientos radicales y extremistas es erróneo o malintencionado.
- Sobre los métodos. Resaltar la dureza e injusticia de los métodos empleados, mediante la exhibición de videos de las masacres causadas, de las entrevistas a musulmanes víctimas de la violencia, o de la información sobre la utilización de personas con discapacidades como terroristas suicidas.

³⁶ BERNARD, C. (2011). *“The mechanics of de-legitimization”*. En *“Countering Violent Extremism. Scientific Methods and Strategies”*. NSI, Inc. Pg. 106

- Sobre las consecuencias. Basado en insistir en la falta de eficacia de los métodos violentos utilizados, el escaso éxito en el logro de los objetivos propuestos, en la fortaleza de las sociedades para no caer en el chantaje terrorista.

Eric Larson también subraya la necesidad de explotar las vulnerabilidades de Al Qaeda para deslegitimar su discurso³⁷, actuando sobre las redes de propaganda, disminuyendo el eco de la narrativa yihadista, tratando de generar división y dudas.

4. Conclusiones.

- 4.1. Estados Unidos dispone de un amplio sistema estratégico frente a la radicalización y el extremismo. que cumple claramente los cánones de un buen sistema estratégico.
- 4.2. La construcción de un sistema de tal complejidad, por las variables que trata, y por el alto número de actores involucrados, genera importantes debates³⁸:
 - Necesidad de incorporar una base conceptual mínima. La definición de conceptos básicos y la explicación de los procesos de radicalización serían algunos de los contenidos a especificar, con una orientación también pedagógica.
 - Ausencia de liderazgo del sistema. Aparecen multitud de organizaciones involucradas en las tres líneas de acción del Plan de Implementación, pero no una que lidere y coordine.
 - Obsesión por Al Qaeda, cuestión presente en todo el sistema estratégico.
 - Si bien está justificada, resulta a la postre limitativa.
 - Partir de un análisis que incorpore prospectiva. Una estrategia debe tener visión de futuro; posibles escenarios, definir un objetivo deseado. El sistema de Estados Unidos, por ejemplo, no centra el tema del terrorismo doméstico (como un posible último estadio de un proceso de radicalización).

³⁷ LARSON, E. (2011). *“Exploiting Al Qaeda’s vulnerabilities for delegitimization”*. En *“Countering Violent Extremism. Scientific Methods and Strategies”*. NSI, Inc. Pg. 111

³⁸ La mayoría son citados en los documentos del CRS que se han utilizado. Otros aspectos responden a la necesidad general, en prácticamente todas las estrategias existentes, de equilibrar aspectos didácticos con una mayor profundidad en análisis y prospectiva.

- El clásico dilema entre transparencia y secreto. Siendo las estrategias documentos públicos, sometidas a la transparencia, pueden ser percibidas como una justificación para la búsqueda de confidentes o de fuentes de información. Las comunidades no son las sospechosas, sino las víctimas de la posible radicalización. El objetivo es protegerlas. No es lo mismo antiterrorismo que lucha frente a la radicalización. Que los mismos actores por una parte investiguen, y por otra intenten generar confianza y compromiso, puede ser algo contradictorio.
 - Otro comentario que aparece en los análisis del CRS es relativo a las dificultades para evaluar la eficiencia del sistema, debido especialmente a la dispersión de acciones entre múltiples actores y la ausencia de un liderazgo. En todo caso, se debe destacar que el sistema analizado sí menciona la necesidad de una evaluación.
- 4.3. Algunas de las líneas fundamentales de acción en el futuro, muy ligadas al campo del análisis y la inteligencia, serían:
- La necesidad de investigar sobre los procesos de radicalización en Internet.
 - La creciente preocupación por el “terrorismo individual”³⁹ Pero sin obsesión ni exceso de alarma social. Al igual que esta figura presenta unas características que pueden dificultar la actuación policial, también existen ciertas pautas que, en un futuro, permitirán su detección.
 - Cómo deslegitimar el discurso extremista, y luchar contra la propaganda.
 - Los procesos de desradicalización y abandono del extremismo.
 - La prospectiva sobre futuros escenarios de radicalización y extremismo⁴⁰.
 - El estudio de casos de extremismo y radicalización, análisis de datos, establecimiento de perfiles, etc. que hagan posible nuevos sistemas de alerta temprana.
 - El intercambio de buenas prácticas y experiencias.
 - El diseño de una formación para especialistas, que incorpore aspectos socioculturales, y una información para la sociedad civil ponderada. Que no discrimine, pero sí advierta de los peligros. Y que contribuya a construir una sociedad resiliente.
- 4.4. Finalmente, es obligatorio destacar, como hace el plan estratégico de Estados Unidos, la necesidad de colaboración con los países europeos y con la Unión Europea. Podríamos llegar a afirmar, sin equivocarnos, en un mundo globalizado, cambiante e incierto, que el sistema estratégico de Estados Unidos es también parte del sistema europeo, es parte del sistema español. Los planes y acciones de Estados Unidos en la lucha frente a la radicalización y la violencia extremista suponen una

³⁹ Preferimos esta denominación que la más mediática de “lobo solitario”, como ya se ha señalado.

⁴⁰ En Europa claramente orientado a los movimientos de extrema derecha y extrema izquierda, sin olvidar los referidos a yihadismo y nacionalismos.

<http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4F0AD7935C9BD/>

mejora directa de la seguridad de los ciudadanos europeos. Son los esfuerzos permanente, eficientes, y colectivos los que nos llevarán al éxito en esta materia.

*José María Blanco Navarro**
Director CAP GC

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.