



EXTREMISMO Y RADICALISMO ISLÁMICO EN LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL 2013: UNA VISIÓN FRAGMENTADA E INCOMPLETA

Beatriz Tomé¹

Universidad Complutense / UNISCI

Resumen:

A pesar de que el extremismo islámico es una de las cuestiones más relevantes de la agenda internacional de los últimos años, no adquiere una entidad específica en la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN). Aparece como un potenciador, que se integra en una concepción compleja y multidimensional de la seguridad y que está relacionado con (a) la amenaza terrorista, (b) el riesgo de vulnerabilidad energética, y (c) el riesgo que supone una posible ausencia de cohesión social. Al descenso en el nivel analítico se añade la confusión conceptual en torno a los términos radicalismo, fundamentalismo y extremismo. Esta falta de precisión, que homogeniza un conjunto de procesos multiformes, imposibilita el diseño de unas líneas de acción precisas y eficaces que señalen los actores específicos con los que colaborar y las áreas concretas sobre las que incidir.

Palabras clave: Extremismo, fundamentalismo, radicalismo, terrorismo.

Title in English: "Extremism and Radicalism in the National Security Strategy 2013: a fragmented and incomplete vision"

Abstract:

Although Islamic extremism is one of the main issues threatening global stability and security, the Spanish National Security Strategy (NSS) does not pay much attention to it. According to the NSS, it is merely an enhancer of threats, integrated into a complex and multidimensional concept of security, and is related to (a) the terrorist threat, (b) the risk of energy vulnerability, and (c) the risk associated to a lack of national cohesion. There is a drop in the level of analysis and also a conceptual confusion around the terms: radicalism, extremism and fundamentalism. This lack of precision, that make the various phenomena look homogeneous, make difficult the design of a precise and effective polity that can signal the road to combat extremism and the actors that should be involve in this fight.

Keywords: Extremism, Fundamentalism, Radicalism, Terrorism.

Copyright © UNISCI, 2014.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Beatriz Tomé Alonso es investigadora predoctoral en el Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Estudios Internacionales), de la Universidad Complutense de Madrid. Así mismo, es investigadora asociada en el Centro Jacques Berque (CJB) de Rabat y ha realizado estancias de investigación en el IREMAM y en la EHESS de París.



1. Introducción

El extremismo islámico² es una de las cuestiones más relevantes de la agenda internacional de los últimos años. Se prevé, además, que continúe siendo una *amenaza* de primer orden (y en aumento) para la seguridad y la estabilidad global³. Sin embargo, no adquiere una entidad específica como amenaza en la Estrategia de Seguridad Nacional española (en adelante ESN). Esta relativa ausencia de atención pormenorizada descansa sobre no escasos argumentos. En primer lugar, existe una tendencia generalizada a identificar *radicalismo*, *extremismo* y *terrorismo*, lo que supone uno de los errores más recurrentes compartido por académicos y decisores políticos⁴. Esta predisposición a la homogeneización de un fenómeno diverso queda patente en la utilización indistinta y en singular de los términos *radicalismo*, *extremismo* y *fundamentalismo*.

La adhesión a la Unión Europea ha reforzado la dimensión multilateral de la política exterior y de defensa española⁵. La ESN traslada al escenario nacional la perspectiva europea sobre *radicalismo* y éste queda, consecuentemente, circunscrito al área de prevención del terrorismo. En sintonía también con la tendencia europea, existe una creciente preocupación por la *radicalización extremista* doméstica o “home-grown”⁶. En este sentido, se han multiplicado los órganos estatales (como el ministerio del interior, del exterior y las administraciones autonómicas y locales) que desarrollan políticas que afectan al monitoreo, combate y posible reintegración de los actores radicalizados. La pluralidad de actores *supranacionales* (como la UE), *nacionales* (diversos ministerios) y *subnacionales* (gobiernos autonómicos y locales)⁷ ha limitado el desarrollo de una ESN plenamente autónoma y homogénea.

Finalmente, la frontera entre la seguridad interior y exterior se ha diluido. La *radicalización extremista* ya no es un asunto que afecte únicamente a las relaciones con terceros países. Si bien es cierto que preocupa “la relativa cercanía a regiones inestables como el Sahel, donde existen Estados fallidos que favorecen el desarrollo de actividades criminales y la propagación del extremismo violento”⁸, lo hace también “la posible radicalización de los emigrantes tanto de primera como de segunda generación que están asentados en España o en

² Como mencionó Patricia Rodríguez Blanco en el comienzo de su intervención durante el Seminario *La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) española: una revisión*, organizado por UNISCI del 17 al 20 de marzo de 2014, el concepto de extremismo ideológico es amplio de manera que se hace pertinente desactivar cualquier tipo de conexión inmediata entre fundamentalismo ideológico e Islam. No obstante, y dado que la ESN menciona de manera explícita a “organizaciones terroristas como Al Qaeda en el Magreb Islámico que, basándose en el fanatismo, tratan de imponer por la fuerza su visión única y excluyente del Islam” (p.25) el objeto de este artículo es el extremismo y el radicalismo islámico. En nuestra intención está no sugerir que dichos fenómenos son propiedad exclusiva del Islam.

³ Gunaratna, Rohan: “Terrorist Threat in 2014”, *UNISCI Discussion Papers*, nº34 (Enero 2014)

⁴ Schmid, Alex P. (2011): “Introduction”, *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, New York, Routledge, pp.1-37.

⁵ Hernando de Larramendi, Miguel; Irene González González y Bárbara Azaola Piazza (2009): “El Ministerio de Asuntos exteriores y la política exterior hacia el Magreb”, en *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e intereses*, Barcelona, Ariel, p.61.

⁶ Khosrokhavar, Farhad (2009): *Inside Jihadism. Understanding Jihadi Movements Worldwide*, London, Paradigm Publishers.

⁷ Ver Hernando de Larramendi, González y Piazza, *op.cit.*, quienes señalan la erosión del papel central del Ministerio de Exteriores ante el crecimiento del “número de órganos de la Administración del Estado (otros ministerios, Comunidades autónomas, entidades locales) que llevan a cabo una acción exterior”. Esta ampliación de actores ocurre del mismo modo en las cuestiones de defensa.

⁸ “Estrategia de Seguridad Nacional” (2013), p. 25



países de nuestro entorno cultural”⁹. La cuestión, además, no se trata de forma general, sino ligada al Mediterráneo, zona de interés preferente en la política española¹⁰. Esto explica en buena medida la complejidad de equilibrios, protección de intereses y búsqueda de compromisos de la política española que dificultan el desarrollo de una perspectiva coherente y el diseño de unas líneas de acción eficaces y comprensivas.

El objetivo de este capítulo es examinar cómo está planteada la cuestión del extremismo islámico en la ESN. El trabajo reflexiona sobre las limitaciones analíticas del documento y cómo éstas repercuten sobre las líneas de acción establecidas para combatirlo.

2. El contexto internacional de la ESN

Para entender los límites de la ESN respecto del extremismo islámico es necesario abordar dos cuestiones clave: por un lado, el contexto post Primavera Árabe, que parece haber facilitado el auge de actores radicales (extremistas) no estatales¹¹ en un entorno creciente de Estados débiles a causa de guerras civiles (Mali, Libia y Siria)¹²; por otro, la particular situación geográfica de España y su percepción del Mediterráneo como zona de interés preferente¹³.

El radicalismo islámico ocupa un lugar principal en los discursos de seguridad occidentales desde la caída del muro de Berlín en 1989. Sustituye desde entonces a la “amenaza soviética” como la principal ideología anti-liberal, anti-imperialista y anti-occidental¹⁴. A pesar de que la evidencia indica que la mayoría de las víctimas son musulmanes de origen asiático o africano¹⁵, el radicalismo se construye, particularmente desde los atentados de 2001, como una amenaza sistémica y existencial¹⁶. En sintonía con la evolución ideológica y estratégica del propio movimiento -de naturaleza multifacética y diversa¹⁷- y con los acontecimientos o *shocks* internacionales que agitan el sistema internacional y la percepción de las autoridades y los intelectuales occidentales, se suceden diferentes paradigmas interpretativos que generan una nueva gramática en torno a la cuestión (ver cuadro 1).

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Marquina, Antonio: “La política exterior de España hacia el Mediterráneo en la última década. Una evaluación”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 27 (octubre 2007), pp. 199-212.

¹¹ Youngs, Richard: “El nuevo paradigma de seguridad en Oriente Medio”, FRIDE, *Policy Brief*, nº 91 (marzo 2013), en <http://www.fride.org/publicacion/1112/el-nuevo-viejo-paradigma-de-seguridad-de-oriente-medio>.

¹² Elakawi, Zaki Samy (2014): “La formación de un nuevo mapa geoestratégico tras la Primavera Árabe”, en *Tres años de revoluciones árabes*, Madrid, Los Libros de la Catarata, p. 224.

¹³ Marquina Barrio, “La política exterior de España hacia el Mediterráneo en la última década. Una evaluación”, *UNISCI Discussion Papers*, nº27 (Octubre 2011), p. 200.

¹⁴ Khosrokhavar, Farhad (2009): “Introduction”, in *Inside Jihadism. Understanding Jihadi Movements Worldwide*, Boulder-London, Paradigm Publishers, pp. 1-5.

¹⁵ En un artículo publicado recientemente en *UNISCI Discussion Papers* por Rohan Gunaratna, la mayoría de las víctimas de terrorismo o de la respuesta al terrorismo proceden de Paquistán, Iraq, Afganistán; los cinco países más atacados después de éstos son India, Nigeria, Somalia, Yemen y Tailandia. Ver, Gunaratna, Rohan, *op.cit.*; Manuel R. Torres Soriano se hace eco de esta misma afirmación en “El Terrorismo Yihadista tras las revueltas en el mundo árabe: menos agravios y nuevas oportunidades”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Documento de Opinión* (Febrero 2013).

¹⁶ Joffé, George (2012): “Introduction”, en *Islamist Radicalization in North Africa. Politics and process*, New York, Routledge, pp. 1-8.

¹⁷ Khosrokhavar, *op.cit.*

**Cuadro 1. Evolución de los paradigmas interpretativos respecto al extremismo islámico: una aproximación**

CONMOCIÓN INTERNACIONAL	PARADIGMA INTERPRETATIVO DOMINANTE	
Revolución iraní (1979)	Ideología islamista revolucionaria; toma del poder “desde arriba”	Ampliación del mapa geopolítico del Mediterráneo Aislamiento de la República Islámica de Irán
<i>(1989) Desaparición de la Unión Soviética. El Islamismo sustituye al comunismo como amenaza global y estructural en el mapa mundial</i>		
Victoria del Frente Islámico de Salvación (FIS) en las elecciones legislativas (primera ronda) de 1991 (Argelia)	Paradigma “one man – one vote – one time” Acceso al poder por las urnas	Preferencia por la estabilidad frente a la democratización
Atentados en Nueva York y Washington (2001)	Centralidad de Al Qaeda	Guerra al terrorismo (War on Terror)
Invasión de Irak (2003) (revigorización del yihadismo)		
Atentados en Madrid (2004)	Escenificación de la nebulosa Al Qaeda	Terrorismo “home-grown”
Primavera Árabe (2011-)	Protagonismo de los actores reformistas Actores no estatales radicalizados en Estados (casi)fallidos Multiplicación de puntos de formación de nuevas generaciones de radicales	Descentralización de la Yihad

Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes: Khosrokhavar, Farhad (2009): “Introduction”, in *Inside Jihadism. Understanding Jihadi Movements Worldwide*, Boulder-London, Paradigm Publishers; Mandaville, Peter (2007): *Global Political Islam*, London and New York, Routledge.

Los procesos de cambio político iniciados a finales de 2010 en el Norte de África y en Oriente Medio conducen a un nuevo orden de seguridad y a una reconfiguración nacional y regional¹⁸ que afecta también al escenario internacional del extremismo. No existe, sin embargo, unanimidad en señalar cómo la Primavera Árabe ha afectado a su desarrollo y evolución. Para algunos autores, la falta de protagonismo de los actores yihadistas en las revueltas populares, el triunfo de los partidos políticos islamistas comprometidos con la aproximación reformista al cambio y el hecho de que algunos de los “agravios” que alimentan la violencia hayan desaparecido ha perjudicado al “núcleo duro” del radicalismo y al discurso sobre la “yihad

¹⁸ Elakawi, *op. cit.*, p. 218.



global”¹⁹. Otros, sin embargo, señalan que estos grupos no han visto menguada su capacidad de atracción y que ha surgido una nueva ventana de oportunidad para sus actividades²⁰. El nuevo contexto de debilidad institucional y fragilidad estatal ha permitido el surgimiento de varios grupos radicales locales que se han hecho fuertes en las zonas donde distribuyen recursos y gestionan la seguridad²¹. Mali y Siria han adquirido especial notoriedad en esta lógica de “transición de un momento unipolar marcado por la yihad global de Al Qaeda a un momento multipolar caracterizado por la actuación simultánea de múltiples organizaciones yihadistas, con un ámbito de actuación más reducido”²².

Por una parte, el yihadismo se ha hecho fuerte en el norte de Mali y ha extendido su influencia por el Sahel²³ gracias, en buena medida, a la abundancia y circulación de armas de origen libio en la región a partir de la revolución contra Gadafi y la vuelta a sus lugares de origen de cientos de antiguos combatientes *tuareg* que integraban la Legión Panafricana gadafista²⁴. Por otra parte, pese al deseo de la mayor parte de los sirios, que querían mantener la revolución en su estadio inicial de *los tres noes* -no a la confesionalización, no a una intervención extranjera y no a la militarización-²⁵, los actores radicales han ganado protagonismo. Siria actúa hoy como un foco de radicalización y de atracción de combatientes extranjeros debido a cuestiones como la fortaleza y disponibilidad de las redes logísticas sobre el terreno y la brutal violencia empleada por el régimen-²⁶.

La renovada centralidad del Mediterráneo en el mapa del yihadismo internacional preocupa a las autoridades españolas. Por una parte, la particular situación geográfica española, “frontera no sólo entre dos continentes, sino también entre dos partes del mundo, la perteneciente a los países desarrollados y la de los países menos desarrollados”²⁷, aumenta la sensación de vulnerabilidad y preocupación sobre la seguridad²⁸. En este sentido, la ciudad autónoma de Ceuta, de donde han salido la mayoría de los individuos que han viajado a Siria para unirse a grupos yihadistas²⁹, centra buena parte de la atención. Según la información disponible a finales de 2013, once españoles y seis marroquíes domiciliados en España, fueron captados, radicalizados y preparados por una red hispano-marroquí “bien articulada y jerarquizada”.³⁰ Dicha red, desarticulada entre junio y noviembre de 2013, se asentada entre Ceuta y Castillejos (Marruecos). El temor es que, los que no fallezcan, regresen a “hacer la

¹⁹ Ver: Torres Soriano, Manuel R.: “El Terrorismo Yihadista tras las revueltas en el mundo árabe: menos agravios y nuevas oportunidades”, *Documento Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, (febrero de 2013).

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, p.10.

²³ Para profundizar sobre el desarrollo de actividades yihadistas y criminales en el Sahel, ver Mesa, Beatriz: “La transformación del yihadismo en el norte de Mali: de 'causa' política a economía criminal”, *UNISCI Discussion Papers*, nº34 (enero 2014); y Nievas, David: “Rebelión y sharía en el Sahel: una aproximación al estallido de la rebelión tuareg y la ocupación del norte de Mali por grupos yihadistas e islamistas armados”, *UNISCI Discussion Papers*, nº34 (enero 2014).

²⁴ Hernando de Larramendi, Miguel e Irene Fernández Molina (2014): “Relaciones internacionales y políticas exteriores de los Estados norteafricanos tras el 'Despertar árabe’”, en “Tres años...”, *op.cit.*, p. 244.

²⁵ Ruiz de Elvira Carrascal, Laura: “De la revuelta a la tragedia siria”, en “Tres años...”, *op.cit.*, pp.182-183.

²⁶ Torres Soriano, *op.cit.*, p.9.

²⁷ Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) (2009): *Hacia una Estrategia de Seguridad Nacional para España*, Documentos de Seguridad y Defensa, Ministerio de Defensa, p.31

²⁸ *Ibid.*, p.40.

²⁹ Reinales, Fernando y García-Calvo, Carola: “Yihadistas en Siria procedentes de España: hechos y cifras”, *Comentario Elcano*, 18 de diciembre de 2013.

³⁰ *Ibid.*



yihad en casa”³¹, simulando el viaje de vuelta de los denominados *afghani* o *árabes-afganos*, aquellos ciudadanos de países árabes que fueron a combatir la ocupación soviética de Afganistán (1980-1988) y que importaron la ideología y las técnicas extremistas a sus lugares de origen³².

Como aspecto complementario y fundamental, no hay que obviar a este respecto la red de intereses que une a España con el Mediterráneo y, en especial, con el Magreb. La inestabilidad en la zona y la forja de nuevas alianzas en un contexto marcado por la crisis económica (también para los países de la región) y por la entrada de nuevos actores internacionales (Rusia y China) y regionales (Turquía y los países del Golfo con Qatar a la cabeza)³³ supone una nueva fuente de competencia e incertidumbre.

3. El extremismo y el radicalismo islámico en la ESN: entre lo interior y lo exterior

La ESN presenta una visión superficial de los fenómenos del extremismo y del radicalismo islámicos -ambos diferentes aunque con vasos comunicantes entre ellos-. Dicha superficialidad deriva de su caracterización como *potenciadores* y no como amenazas o riesgos en sí mismos. El descenso en la escala analítica y la falta de precisión implica la *homogeneización* de un conjunto de procesos multiformes y multidireccionales, englobados bajo un mismo paraguas pero con significados e implicaciones diferentes para: (a) la estabilidad del entorno geopolítico español, (b) la seguridad en términos restringidos, (c) los intereses y (d) la voluntad de cohesión social.

3.1. Una conceptualización escasa: ¿qué es el radicalismo islámico?

La ESN emplea varios términos -“extremismo”, “radicalización” o “fundamentalismo”- sin detallar su significado ni la relación precisa que media entre dichos fenómenos. No es ni una cuestión baladí ni meramente académica. Definir con precisión permite: (a) identificar; (b) señalar actores responsables y/o intervinientes; y (c) diseñar y ofrecer una respuesta coherente. En el asunto que nos ocupa, esta necesidad de precisar se intensifica. Los términos asociados con la *nebulosa fundamentalista* son conceptos 'contestados', no tanto porque aglutinen varios significados, sino por la carga normativa que condensan y que supone la toma de posición desde el inicio³⁴.

En la parte del documento donde se aborda la amenaza terrorista, se indica que existen “ciertos elementos que convierten a nuestro país en objetivo”, entre ellos: “la insistencia de los grupos *fundamentalistas islámicos* en presentar a España como parte del imaginario del Islam”, “la posible radicalización de los emigrantes tanto de primera como de segunda generación” y “la propagación del extremismo violento”³⁵. Reducir un fenómeno amplio y multifacético como el fundamentalismo islámico -en la única vez que aparece a lo largo de la ESN- a su relación con la violencia terrorista constituye un error de calado.

³¹ *Ibid.*

³² Mandaville, Peter (2007): *Global Political Islam*, London and New York, Routledge, p. 237.

³³ Ver: Marquina Barrio, *op.cit.*

³⁴ Mair, Peter (2010): “Concepts and concept formation”, en Della Porta, D. and M. Keating (eds.): *In Defense of Pluralism, Combining Approaches in the Social Sciences*, Cambridge University Press.

³⁵ “Estrategia de Seguridad Nacional” (2013), pp. 25-26.



El término “fundamentalismo”, nacido en el contexto anglosajón, define la ideología que promueve una política que se deriva y legitima a partir de los textos y conceptos religiosos³⁶. En el imaginario fundamentalista, las enseñanzas de los textos sagrados pueden ser aplicadas a la sociedad y a política contemporáneas puesto que son estos propios textos los que contienen la solución a los problemas mundiales actuales³⁷. En su vertiente islámica, el fundamentalismo se refiere, por tanto, a “una panoplia de discursos y tipos de activismo que tienen en común la reivindicación de la charía como eje jurídico del sistema estatal y la independencia del discurso religioso de sus detentadores tradicionales (ulemas, alfaquíes, imanes)”³⁸. Dentro de esta denominación común caben “movimientos de liberación, grupos paramilitares, células terroristas o asociaciones civiles y militares”³⁹. El recurso a la violencia no es, en consecuencia, ni inherente ni la característica más recurrente del fundamentalismo. Para señalar esta particularidad e incidir en la distancia (en cuanto fines y medios) que separa a aquellos que emplean la violencia de la tendencia general, algunos autores proponen una denominación diferente. La opción más próxima sería la de “Islamismo (*fundamentalismo*) radical”, que se refiere a aquellos grupos o movimientos que “buscan implementar un orden político islámico (...) y que están dispuestos a usar la violencia para conseguir sus fines”⁴⁰. Otras propuestas prefieren salir del dualismo moderado-radical y emplear el término *yihadismo* para referirse a “cualquier grupo, pequeño o grande, para el que la violencia es la única estrategia creíble para alcanzar objetivos islámicos”⁴¹.

Podemos enumerar algunos buenos argumentos contra esta visión monolítica y amenazante del fundamentalismo islámico. Desde un punto de vista práctico, un discurso homogéneo no permite establecer las diferencias (ni las similitudes) entre las distintas opciones y, por ende, dificulta el diseño de políticas adaptadas a los actores y a las circunstancias específicas. Referirse a un supuesto “invierno fundamentalista”⁴², añade opacidad a una cuestión relevante y dificulta la cooperación con actores que podrían responder de forma favorable a los intereses españoles⁴³. Un análisis más fino y preciso se hace aún más apremiante, si cabe, a la luz de la Primavera Árabe. Los procesos electorales celebrados desde 2011 han supuesto la consagración definitiva de los actores islamistas como actores políticos de primer orden⁴⁴ y ha dejado patente la diferencia entre los diferentes paradigmas de legitimación islámica⁴⁵.

³⁶ Halliday, Fred (2005): *The Middle East in International Relations*, New York, Cambridge University Press, p. 211-212.

³⁷ *Ibid.*, p. 212.

³⁸ Gómez García, Luz (2009): *Diccionario de Islam e Islamismo*, Madrid, Espasa Libros.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Mandaville, Peter (2007): *Global Political Islam*, London and New York, Routledge, p.239.

⁴¹ Khosrokhavar, *op. cit.*

⁴² “Comparecencia del señor ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (García-Margallo Marfil), para informar sobre Las líneas generales de la política de su departamento”, citado por Planet, Ana I. y Miguel Hernando de Larramendi (2013): “Spain and Islamist Movements: from the Victory of the FIS to the Arab Spring”, en Vidino, Lorenzo: *The West and Muslim Brotherhood after the Arab Spring*, Al Mesbar Studies and Research Centre in collaboration with The Foreign Policy Research Institute, p.126. La cita completa es como sigue: “debemos asegurarnos que la Primavera Árabe desemboca en un verano de libertad y bajo ninguna circunstancia en un invierno fundamentalista”.

⁴³ Un análisis homogéneo del islamismo excluyó durante mucho tiempo a los partidos islamistas del diálogo euro-mediterráneo y una vez que han entrado en los gobiernos de sus respectivos Estados ha quedado patente que se comportan en política exterior de manera pragmática, tal y como han demostrado Hernando de Larramendi, Miguel e Irene Fernández Molina, *op.cit.*

⁴⁴ Escobar Stemmann, Juan José (2013): “Introducción”, en *Islamismos en (r) evolución: movilización social y cambio político*, Cuaderno de Estrategia, nº163, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), pp. 9-42.

⁴⁵ *Ibid.*



Esta necesidad de definición y diferenciación es extensible a los términos de “radicalismo” (“radicalización”) y “extremismo”. Si bien existen vasos comunicantes entre ambos fenómenos, también hay divergencias notables. La RAE define el radicalismo como “el conjunto de ideas y doctrinas de quienes, en ciertos momentos de la vida social, pretender reformar total o parcialmente el orden político, científico, moral y aun religioso”⁴⁶. Desde esta perspectiva, la radicalización, por tanto, sería el proceso de alienación del discurso hegemónico, generalmente asociado con la legitimación del Estado pero también con las élites políticas dominantes dentro de él⁴⁷. El extremismo, por su parte, hace referencia a la adopción activa de una ideología y su práctica de retar al Estado y a sus élites generalmente mediante la violencia⁴⁸. En un intento por eliminar esta polifonía, y centrándose en el contexto europeo (democrático) y en el *radicalismo* “home-grown”, la Unión Europea define la radicalización como el proceso por el que “individuos o grupos se vuelven intolerantes respecto a los valores democráticos básicos como la igualdad y la diversidad, así como una creciente propensión hacia el uso de medios coercitivos o de fuerza para alcanzar objetivos políticos que niegan y/o menguan la democracia.”⁴⁹ En todo caso, conviene tener en cuenta que si bien radicalización y extremismo estarían asociados, existen puntos de vista diferentes sobre si el resorte a la violencia está o no implícito⁵⁰.

Ante este panoplia de significados y connotaciones y sin perder de vista que en un entorno autoritario el radicalismo -si se entiende como la búsqueda de un cambio *brusco* frente a las élites dominantes- podría contener elementos democráticos, preferimos el uso simultáneo de ambos términos. Sólo así es posible ahondar en las diferencias entre ambos y poder superar el discurso *securitario* del que han abusado los líderes autoritarios del Norte de África y de Oriente Medio, quienes se han valido en numerosas ocasiones del adjetivo *radical* para deslegitimar *toda* oposición política. En este sentido, la propuesta de Reinares y García-Calvo proporcionaría mayor precisión y, por ende, mayor capacidad analítica. Emplean el término *radicalización yihadista* para referirse al “proceso a través del cual un individuo adopta, en mayor o menor grado, actitudes y creencias que justifican tanto utilitaria como moralmente el terrorismo inspirado en una versión salafista y a la vez belicosa del credo islámico”⁵¹.

Los debates en torno al radicalismo, fundamentalismo y extremismo-yihadismo entrañan una profunda complejidad práctica, académica y metodológica que obstaculiza la formación de un concepto de alcance⁵². Dicha dificultad, sin embargo, no puede justificar un miopía pretendida que (a) contribuya a la generación de imágenes generales (y hasta estereotipadas) y (b) dificulte el proceso de diseño de políticas precisas y eficaces.

⁴⁶ Real Academia Española de la Lengua (RAE): “Radicalismo”, consultado el 10 de mayo de 2014.

⁴⁷ Joffé, George (2012): “Introduction”, in *Islamist Radicalization in North Africa. Politics and process*, New York, Routledge, p. 1.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ European Commission, Home Affairs: “Radicalisation” in *Glossary*, en http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_r_en.htm.

⁵⁰ Youngs, Richard and Michael Emerson (2008): “Preface”, en *Islamist Radicalization. The Challenge for Euro-Mediterranean Relations*, FRIDE, Madrid, p.1.

⁵¹ Reinares, Fernando y Carola García-Calvo: “Procesos de radicalización violenta y terrorismo yihadista en España: ¿cuándo? ¿dónde ¿cómo?”, Real Instituto Elcano, *Documento de Trabajo (DT)* (18 de noviembre de 2013).

⁵² Volpi, Frédéric (2010): *Political Islam Observed*, London, C Hurst & Co Publishers Ltd, p. 150.



3.2. El extremismo y el radicalismo como potenciador de las amenazas

Pese a la importancia y protagonismo presente del extremismo islámico en el panorama internacional, y pese a la particular situación (geográfica y simbólica) de España, ni el extremismo ni el radicalismo islámico(s) -tratados como un fenómeno convergente y unitario- aparecen como un a amenaza para la seguridad del país. La ESN lo(s) trata como un *potenciador* relacionado con (a) la *amenaza* del terrorismo; (b) el *riesgo* de la vulnerabilidad energética; y (c) el *riesgo* que suponen los flujos migratorios irregulares. Su caracterización como *potenciador* supone un descenso en el nivel de análisis que no permite abordar la cuestión en toda su profundidad. La ESN nacional no da respuesta a la creciente preocupación en torno al concepto de *radicalización extremista* y a los procesos adyacentes de *des-radicalización* y *re-radicalización*, que constituyen hoy una de las principales preocupaciones de la Unión Europea puesto que están teniendo lugar, generalmente de manera simultánea, en su suelo⁵³.

En tanto *potenciador*, el fenómeno radical-extremista se integra en una concepción compleja y multidimensional de la seguridad nacional, cuyas dimensiones abarcan aspectos militares, políticos, económicos, sociales y medio-ambientales⁵⁴. Responde a una escenario marcado por la difuminación de las fronteras y la consecuente dificultad en trazar líneas divisorias nítidas entre lo interior y lo exterior. En esta lógica, el radicalismo-extremismo aparece en la ESN relacionado con una amplia panoplia de asuntos (militares, estabilidad regional, cuestiones sociales e identitarias y consideraciones energéticas) y con tres grandes espacios interconectados:

△ En primer término aparece el el área mediterránea ampliada. Los límites del Magreb, “de particular interés para España”⁵⁵, se expanden e incluyen Mali para poder hacer frente a la inestabilidad de la zona. El extremismo preocupa, especialmente, en relación a “organizaciones terroristas como Al Qaeda en el Magreb Islámico, que basándose en el fanatismo, tratan de imponer por la fuerza su visión única y excluyente del Islam, aprovechando las características de la nueva sociedad global (...)”⁵⁶. No podemos en este sentido afirmar que exista una verdadera dimensión internacional, puesto que se ignora la dimensión asiática del extremismo⁵⁷.

△ Existe un segundo espacio nacional (y europeo) donde cobra relevancia el posible itinerario terrorista de ciudadanos españoles -o residentes en España-. Encontramos aquí también una preocupación manifiesta por los discursos elaborados en términos identitarios -no ni siempre violentos- que puedan incidir sobre “los procesos de inadaptabilidad”, “falta de identificación con la sociedad española” y/o sobre la “creación de guetos urbanos y sus efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la integración de los inmigrantes”⁵⁸.

△ El tercer área de impacto es el ciberespacio, en tanto “espacio híbrido”⁵⁹ que conecta los desarrollos en la red y aquellos sobre el terreno nacional y/o internacional y que

⁵³ Youngs, Richard and Michael Emerson, *op. cit.*, p.1

⁵⁴ Marquina Barrio, Antonio: “Europa y el Magreb, cuestiones pendientes”, Ponencia en los Cursos de Derechos Internacional y Relaciones Internacionales, Vitoria-Gasteiz 1994, disponible en <http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias>.

⁵⁵ “Estrategia de Seguridad Nacional” (2013), p. 14.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 25.

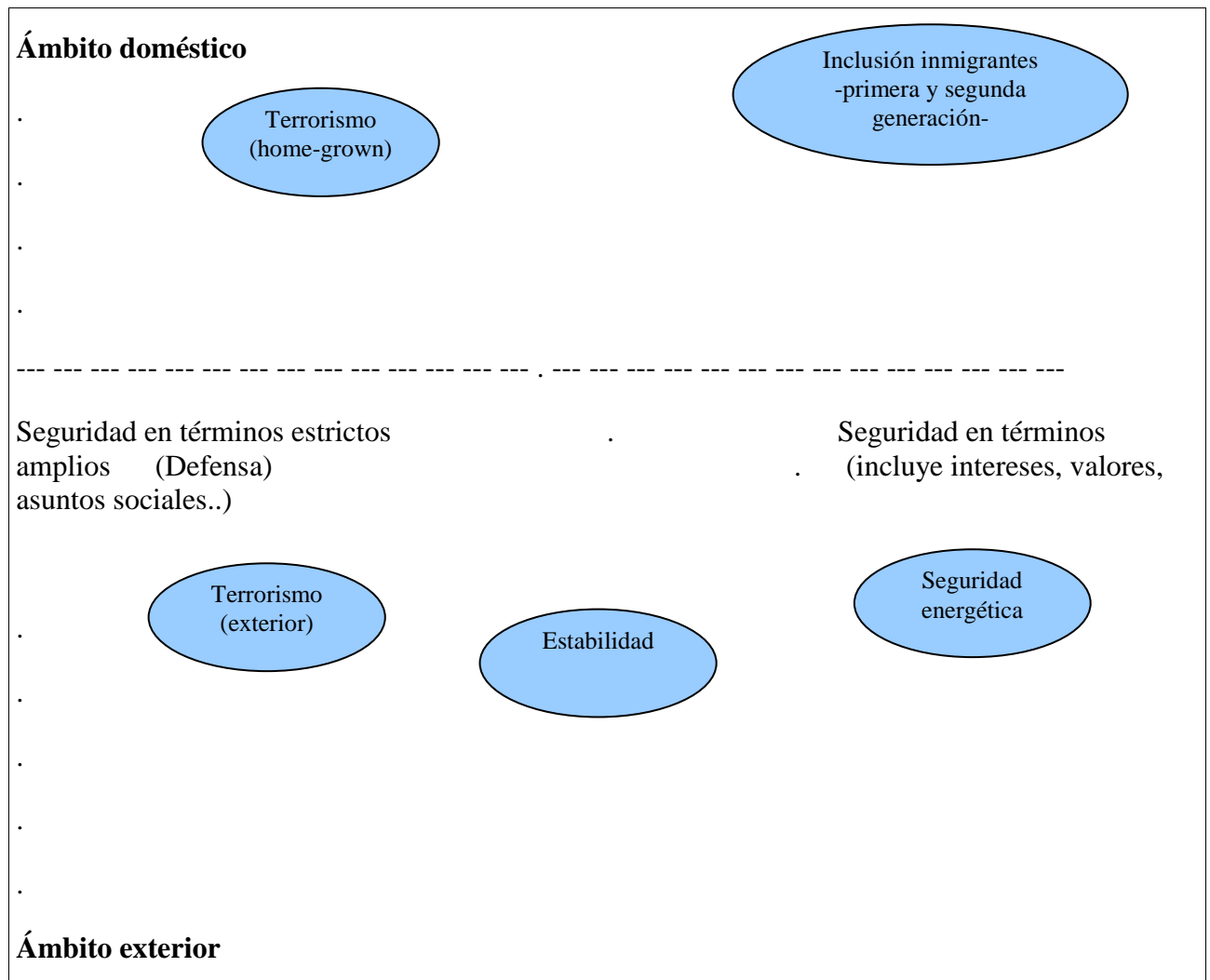
⁵⁷ Gunaratna, *op.cit.*

⁵⁸ “Estrategia de Seguridad Nacional” (2013), p. 33.

⁵⁹ Castells, Manuel (2012): *Redes de indignación y esperanza*, Alianza Editorial.

permite la rápida circulación de discursos, mensajes y técnicas.

Cuadro 2. Áreas, amenazas y riesgos relacionados con el fenómeno radical-extremista



Fuente: elaboración propia

3.2.1. El extremismo como potenciador de la amenaza terrorista

La ESN entiende que “los procesos de radicalización” pueden “preceder o sustentar” el terrorismo. Sin embargo, esta relación no es ni unívoca ni unidireccional. Eso no equivale a afirmar que entre ambos fenómenos no exista una relación, “sólo que dicha relación no es siempre, ni mucho menos, automática”⁶⁰. La vinculación entre el terrorismo y el extremismo religioso existe y este último puede convertirse en una base poderosa y efectiva para el primero, pero el enlace entre ambos no es necesariamente de aguardo⁶¹.

⁶⁰ Schmid, "The Routledge Handbook of Terrorism Research", *op.cit.*, p.45.

⁶¹ *Ibid.*



¿Cuál es la relación entre el proceso de *radicalización yihadista* y el terrorismo? ¿Cuál es el itinerario que un *combatiente* sigue desde que es captado por una organización extremista hasta que se comete el acto terrorista? ¿Cómo y dónde se produce la captación y el adoctrinamiento yihadista? La ESN no abre esta *caja negra*. No hace ningún intento por responder a ninguna de estas preguntas ni por plantear posibles hipótesis explicativas del yihadismo. Sobra decir que intentar comprender las causas profundas de un fenómeno no equivale en absoluto a su justificación. Sin voluntad de realizar una descripción precisa, estos son las principales hipótesis explicativas de la *radicalización yihadista*:

1. Desde una visión neo-orientalista, la *hipótesis culturalista-religiosa* reproduce la dialéctica yihadista que busca en elementos *considerados* inherentes al propio Islam la justificación de la violencia. Contextualizar los movimientos extremistas en su entorno político contemporáneo y presentar sus ideologías y símbolos como discursos modernos que seleccionan y reconstruyen el pasado según sus propios objetivos limita el impacto de su imagen autoproclamada⁶².

2. La *hipótesis económica* relaciona la falta de recursos y oportunidades económicas y la predisposición a la violencia. Algunos autores enfatizan el papel decisivo de la marginalidad económica de un grupo minoritario frente al relativo bienestar del grupo mayoritario⁶³. Los *factores políticos y sociales* completan esta aproximación. Estos apuntan a una posible integración fracasada de los inmigrantes y a la existencia de graves desigualdades en términos de formación, fracaso escolar y acceso al mercado laboral entre musulmanes y no musulmanes⁶⁴. La sensación de humillación y alienación serían por tanto un caldo de cultivo eficaz para la radicalización violenta⁶⁵ y su discurso sobre una identidad transnacional musulmana. Las imágenes sobre Afganistán, Palestina o Iraq, que muestran a musulmanes denigrados y que circulan a gran velocidad por la red constituyen “causas musulmanas” y vendrían a reforzar los argumentos sobre una identidad pisoteada y en peligro⁶⁶.

3. Si el argumento que enfatiza el posible rechazo de la población de acogida y las condiciones de inferioridad se centra en la radicalización extremista *dentro* de las sociedades europeas, la *falta de libertad política y la ausencia de posibilidades reales de participación y representación* son señaladas como factores relevantes en el contexto autoritario.

El contenido de estos paradigmas explicativos deja claro que la radicalización extremista no puede ser contenida con éxito entre la fronteras de un Estado. Los canales de trasvase entre el exterior, el interior y el espacio red son constantes y fluidos. En este sentido, el yihadismo ha de ser abordado necesariamente desde la cooperación.

⁶² Halliday, "The Middle East in International Relations", *op.cit.*, p.213.

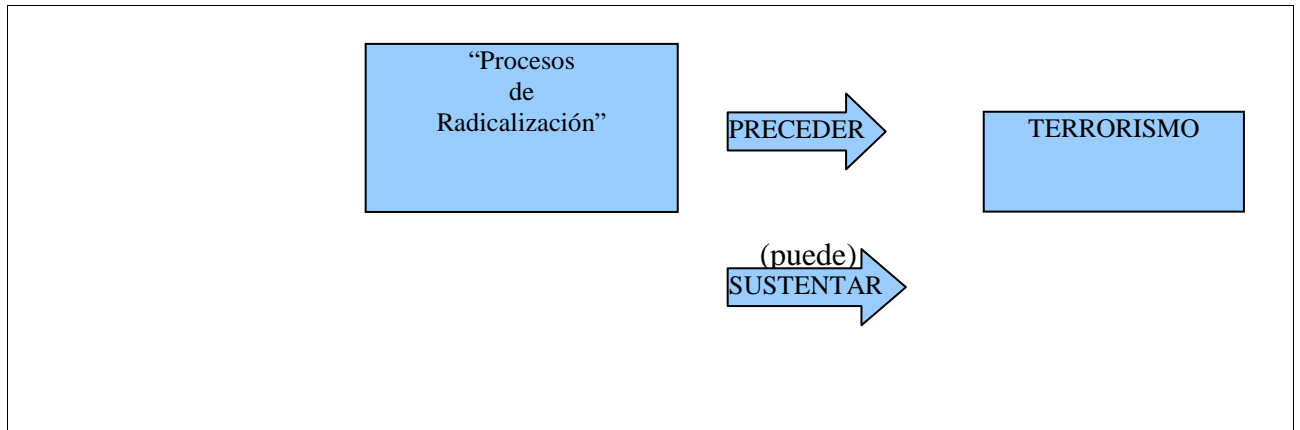
⁶³ Khosrokhavar, *op.cit.*, pp.11-12.

⁶⁴ Jordán, Javier: "Procesos de radicalización yihadista en España. Análisis sociopolítico en tres niveles", *Revista de Psicología Social*, nº24, vol. 2 (2009), p.200.

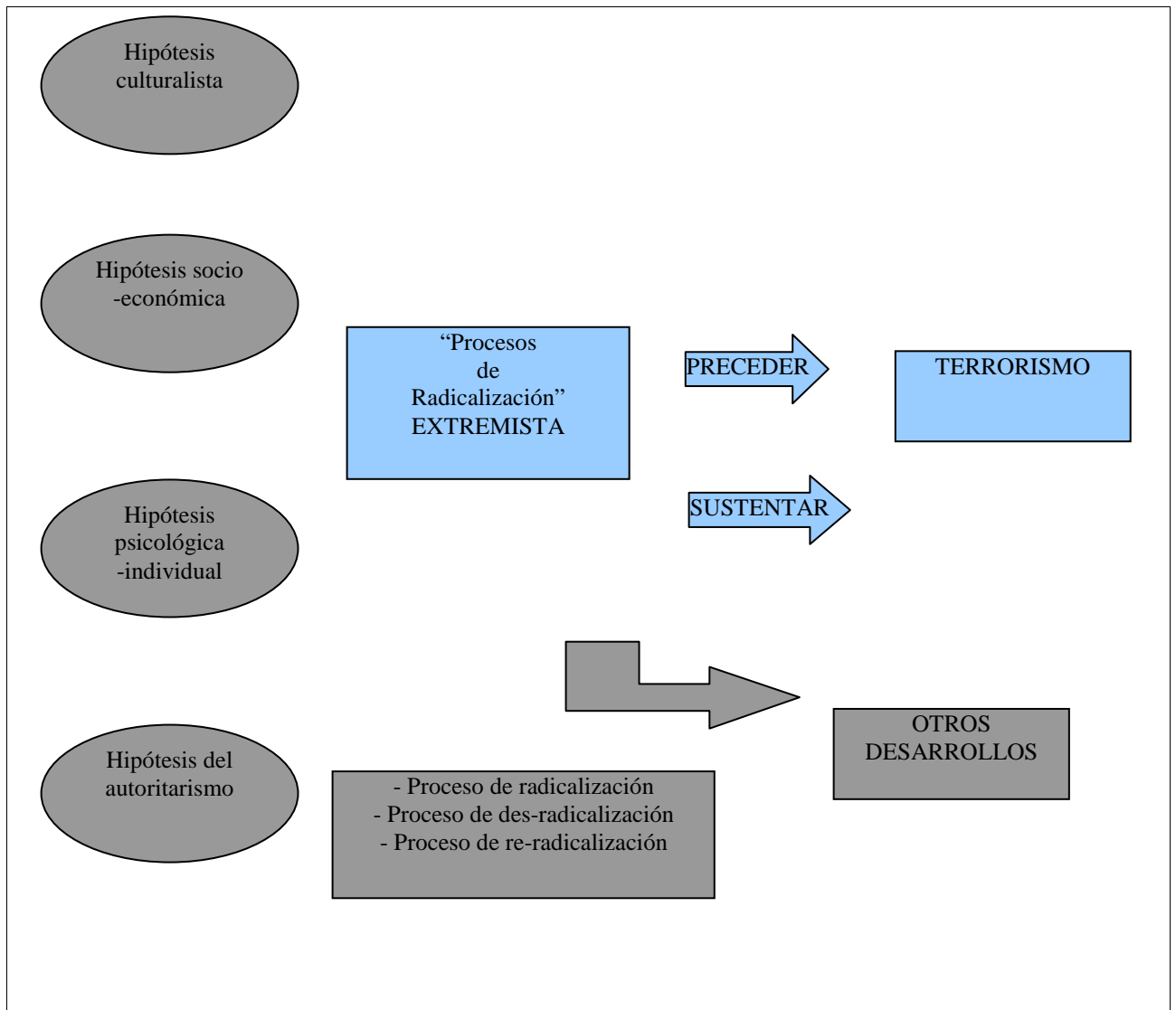
⁶⁵ *Íbid.*, Khosrokhavar, *op.cit.*, pp.11-12.

⁶⁶ Khosrokhavar, *op.cit.*, p.4.

Cuadro 3. Planteamiento del radicalismo-extremismo en la ESN: nivel analítico bajo y limitado



Cuadro 4. Elementos ausentes del planteamiento de la ESN





3.2.2. Potenciador del riesgo de la no-integración

En la dimensión interior, la ESN asocia el radicalismo-extremismo a “los flujos migratorios irregulares”. Con esta vinculación se hace patente, de un lado, el énfasis de la ESN sobre aspectos sociales y culturales; de otro, la necesidad de establecer una diferenciación nítida entre radicalismo y extremismo para no criminalizar a una población (la musulmana) en aumento.

La ESN señala como la “radicalización extremista” puede ser instrumentalizada “por organizaciones extremistas y violentas o terroristas para la consecución de sus propios objetivos”⁶⁷ El término *extremista* introduce aquí el énfasis sobre un adoctrinamiento yihadista autóctono o home-grown; esto es, del que son protagonistas individuos bien ciudadanos españoles, bien ciudadanos de otras nacionales asentados en España.

Constituye un fenómeno diferente -y que ha de ser debidamente diferenciado- el llamado “repliegue identitario” y un posible (y preocupante) “incremento de los procesos de inadaptabilidad y de falta de identificación” y “la creación de guetos urbanos”⁶⁸. El fracaso en el proceso de integración, la exclusión social, la mala inserción en el mercado laboral o la falta de asociación con la identidad española constituyen, entre otras cuestiones, una fuente de preocupación desde el punto de vista social y político. Puede, además, convertirse en un caldo de cultivo propicio para que algunos individuos abracen el credo yihadista. Pero esta problemática no señala a militantes ni simpatizantes yihadistas.

Ocurre lo mismo con las prácticas religiosas piadosas y la retórica religiosa y política. Afirmar que aquellos musulmanes que visten de manera tradicional, siguen las reglas religiosas, emplean un léxico rico en referencias al Profeta y al Corán están preparados para dar el salto a la violencia es un disparate⁶⁹; aunque se alejen de la sociedad española. No sólo es incorrecto, sino también contraproducente, identificar un posible radicalismo -en tanto oposición al discurso hegemónico- y extremismo -en tanto disponibilidad para justificar y emplear la violencia-.

4. Líneas de Acción

Una pobre conceptualización y un planteamiento superficial de la cuestión conducen necesariamente a unas líneas de actuación limitadas.

La ESN no realiza ninguna aportación en la lucha contra la radicalización (extremista). Asumida como *potenciador* del terrorismo, el documento español replica la *Estrategia de lucha contra el terrorismo de la UE* y la incluye en el primer pilar: la prevención⁷⁰. Se afirma, simplemente, que en el ámbito interno, “se actuará sobre sus inicios para evitar la captación de nuevos terroristas a través de procesos de radicalización, a cuyo fin se asegurará la actuación coordinada de todas las Administraciones”; y en el ámbito externo, “se participará

⁶⁷ "Estrategia de Seguridad Nacional" (2013), p. 33.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Jordán, Javier y Fernando Mañas: “Indicios externos de la radicalización y militancia yihadista”, Jihad Monitor, *Occasional Paper*, nº4 (2007).

⁷⁰ Ver: Consejo de la Unión Europea (2005): *La Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo*, Bruselas, 30 de noviembre de 2005. Los pilares de acción de la Estrategia europea son: (1) Prevenir; (2) Proteger; (3) Perseguir; (4) Preparar la respuesta.



en el desarrollo de una política concertada y coordinada con los países democráticos - preferentemente mediante la acción común en el seno de la UE- y se cooperará en el combate de la radicalización en su origen”⁷¹.

Con un texto tan escueto, la ESN evita el debate sobre el papel que desempeñan y han desempeñado los gobiernos autoritarios del Norte de África y Oriente Medio en la gesta y gestión del yihadismo. ¿Algunos Estados han alentado formas de violencia para desacreditar a su oposición política y para permanecer intocables como supuestos estados “tapón”? Un agente argelino en el exilio llega a declarar que es el ejército argelino quien empuja a los islamistas a la radicalización para contrarrestar la pujanza política del Frente Islámico de Salvación (FIS)⁷². ¿Son, además, aliados capaces de conjugar lucha contra el terrorismo y respeto por los derechos humanos?

Al dejar fuera de su propuesta un análisis del proceso de radicalización y sus posibles explicaciones, la ESN es incapaz de diseñar una respuesta precisa y eficaz que señale los actores específicos con los que colaborar y las áreas sobre las que incidir. La ausencia de un estudio detallado, que relacione amenaza o riesgo específico, dimensión de la seguridad a la que afecta y política propuesta mengua la capacidad de calado y referencia del documento.

Cuadro 5. Hipótesis explicativa del yihadismo que contribuye al diseño de líneas de acción eficaces

Hipótesis explicativa	Línea(s) de intervención posibles	Actores con los que cooperar
Culturalista-religiosa	Monitoreo de los mensajes religiosos Centros de educación religiosos	Actores religiosos
Socio-económica	Inserción económica Desarrollo social	Administraciones del Estado
Autoritarismo	Promoción de la democracia frente a la estabilidad asentada sobre mandatarios no-legítimos	Actores democráticos (también los partidos islamistas)
Cuestión identitaria	Diálogo cultural Aceptación inmigración	Actores dentro de la comunidad

⁷¹ "Estrategia de Seguridad Nacional" (2013), p.41.

⁷² Garcon, José: "Les Gia sont une creation des services de sécurité Algeriens", Libération, el 15 de noviembre de 2003, citado por Mesa, Beatriz: "La transformación ...", *op.cit.*, p.107.



Si bien constituye un acierto incidir sobre la necesidad de la integración, ésta no puede convertirse en un proceso de una sola dirección. Ni la sociedad ni las instituciones de acogida han de permanecer como actores estáticos ante la llegada de inmigrantes de otro credo ni ante el aumento de españoles musulmanes. Como señala un artículo reciente publicado en UNISCI, se necesitan Administraciones públicas que ejerzan políticas activas frente a la exclusión y los prejuicios⁷³. Si atendemos a la teoría realista del conflicto de grupo, veremos que el “repliegue identitario” -y una posible adscripción a una identidad musulmana transnacional- no ocurre en un vacío. Existen condiciones en el grupo mayoritario que la favorecen. En este sentido, el último informe del Pew Research Center indica que el 46 por ciento de los españoles tiene una visión desfavorable hacia los musulmanes⁷⁴. Unas líneas de acción que no contemplen esta orilla no podrán cumplir con el objetivo de la integración.

5. Conclusiones

En un asunto tan propenso a la instrumentalización política y a la generación de imágenes estereotipadas, es capital la ruptura con el discurso homogéneo y homogeneizador. Se hace necesaria una definición precisa de los fenómenos a los que se pretende dar una respuesta acertada. A lo largo de estas páginas hemos mantenido que el radicalismo se refiere a la contestación del discurso (político, cultural o social) hegemónico mientras que el extremismo remite a la voluntad de utilizar la violencia para conseguir los propios fines políticos. El fundamentalismo islámico, por su parte, define una ideología -y un modo de vida- que busca en los ancestros del Islam y en las fuentes originales pautas para el mundo contemporáneo. No indica, en sí mismo, una propensión a la violencia. Sí lo hace el yihadismo, que para lograr una política y una sociedad acorde al imaginario rescatado y reconstruido del Corán y de la Sunna recurre a la violencia. Es necesario establecer una diferencia clara entre estos fenómenos diversos. No lo hace la ESN.

Existen argumentos de peso que justifican lo difícil de establecer definiciones de alcance que acoten y contextualicen la(s) problemática(s), como una complejidad metodológica elevada dada la inaccesibilidad de los actores y la transformación constante del asunto a tratar. Pero, en nuestra opinión, es lo políticamente delicado del radicalismo y del extremismo islámico lo que explica la ausencia de un análisis detallado de la cuestión.

Radicalismo, extremismo y fundamentalismo -entendido en conjunto- quedan reducidos a un *potenciador* -de manera más precisa deberíamos decir a *potenciadores*-. El descenso en el nivel analítico de una cuestión de relevancia refleja el juego de equilibrios característico de buena parte de los documentos oficiales españoles que miran hacia la cuenca mediterránea. Se busca al mismo tiempo acotar una cuestión, ofrecer respuestas pertinentes, estar en sintonía con el marco europeo y no ofender a los socios mediterráneos. Este pragmatismo característico de la política exterior y de defensa española ha sido reiteradamente señalado por numerosos autores⁷⁵. Existen otras dos cuestiones relevantes que

⁷³ Ver Ospina, Gloria Inés: “Pakistanés en Madrid: una inmigración inadvertida”, *UNISCI Discussion Papers*, nº29 (mayo 2012), pp.147-178.

⁷⁴ Frente al 49% que mantiene una visión positiva; ver: Pew Research Center (2004): “Chapter 4. Views of Roma, Muslims, Jews”, *2014 Spring Global Attitudes survey*.

⁷⁵ Ver: Marquina Barrio: “El conflicto del Sahara y la Cooperación global del gobierno español con Argelia y Marruecos”, *Revista de Estudios Internacionales*, vol.4, nº4 (Octubre-diciembre 1983), pp.755-773; Bustos García de Castro, Rafael: “España y la promoción de la gobernanza en Argelia”, *Revista CIDOB d'Afers*



nos ayudan a comprender el por qué de la superficialidad del planteamiento. De un lado, la pérdida progresiva de soberanía del Estado como delineador único de políticas⁷⁶. De otro, el síndrome de segundo jugador y la tendencia de España a seguir a Francia en su política exterior hacia la región⁷⁷. Muchos de los planteamientos europeos -y franceses- se integran de forma fragmentada en el discurso *securitario* español.

A lo largo de este artículo hemos indicado como elevar el nivel analítico de la cuestión que nos ocupa permitiría establecer no sólo diferencias en cuanto a la acotación precisa de los fenómenos, sino también el diseño de unas políticas más pertinentes y efectivas. En este punto se hace necesaria la distinción entre qué supone una amenaza a la seguridad *per se* y qué genera desconcierto desde el punto de vista de los intereses españoles⁷⁸. Si bien es cierto que el concepto de seguridad nacional se ha expandido hasta abarcar asuntos militares, culturales, sociales o medioambientales, es necesario indicar cómo el radicalismo y/o el extremismo pueden afectar cada una de estas dimensiones de manera precisa y diversa. Sólo con un análisis detallado y diferenciador la ESN podría indicar: (a) qué área o áreas de la seguridad podrían ser afectadas; (b) qué actores son los relevantes; (c) qué líneas de acción serían las más adecuadas; (d) con qué actores cooperar.

Para concluir, el fin de la ESN es diseñar unas líneas de acción capaces de responder a los desafíos de un nuevo contexto global, regional y nacional. Dichas políticas, si quieren ser coherentes y aumentar su nivel de eficacia, han de ser planteadas en relación a otras cuestiones más amplias de política exterior y de cohesión e integración social. No han de ser, en todo caso, ni unipolares ni unidireccionales. Para resolver la cuestión del radicalismo y del extremismo es necesaria la cooperación con los socios europeos. La colaboración con los gobiernos del Norte de África y de Oriente Medio, sin embargo, resulta más problemática. Cuestiona la voluntad *democratizadora* real de las políticas europeas (y españolas) al empoderar a actores que han utilizado la *amenaza del radicalismo* para hacer frente a su oposición política. Por otra parte, una política de integración eficaz y la *normalización* de la diversidad pasa por elaborar políticas que no impacten únicamente del lado de la inmigración y/o los ciudadanos musulmanes, sino que incidan sobre las actitudes y acciones de las Administraciones públicas.

Internacionals, nº79-80, pp. 167-188; Nuñez Villaverde, J. y Miguel Hernando de Larramendi (1996): *La política exterior y de cooperación de España hacia el Magreb (1982-1995)*, Madrid, Los libros de la Catarata.

⁷⁶ Marquina Barrio, Antonio: “La Directiva de Defensa Nacional 2012”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 30 (Octubre 2012), pp.159-164.

⁷⁷ Bustos García de Castro, *op.cit.*

⁷⁸ Youngs, Richard and Michael Emerson, *op.cit.*