

**ENFOQUE 14 / 2017**  
**EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE**  
**ANÁLISIS FRENTE AL EXTREMISMO Y**  
**LA RADICALIZACIÓN -CASO EUROPA-**

*30/10/17*



**CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA**  
**GABINETE TÉCNICO DE LA GUARDIA CIVIL**

*Con la serie **ENFOQUE** el Centro de Análisis y Prospectiva pretende contribuir al debate sobre grandes cuestiones en materia de seguridad. Es evidente cómo en la sociedad española las cuestiones de seguridad o las relaciones internacionales comienzan a ser materia de interés. Ámbitos que comienzan a ganar espacio en medios de comunicación o en los clásicos debates en reuniones sociales, familiares y de amigos.*

*España, al mismo tiempo, vive un momento interesante en materia estratégica. Pensamiento que anteriormente radicaba especialmente en el Ejército (y en la Guardia Civil) o en grandes empresas se extiende a todos los ámbitos sociales. Las estrategias de Seguridad Nacional o de Acción Exterior son claros ejemplos. Cuestiones como geoestrategia, inteligencia económica, geopolítica o geoeconomía comienzan a ser realmente consideradas. Formaciones en materias de análisis, inteligencia o prospectiva comienzan a trazar las líneas base de disciplinas transversales que contribuyen a apoyar el pensamiento estratégico.*

*Sin duda existen todos los elementos para proceder al desarrollo de ejercicios que nos ayuden a entender el mundo actual y, lo que es más importante para nuestra sociedad y nuestro país, contribuir desde las diferentes áreas de acción a ubicar a España en el lugar que le corresponde en el mismo.*

*A través de un equilibrio de visiones analíticas, de futuro, y siempre con una finalidad didáctica, **ENFOQUE** abordará periódicamente fenómenos muy complejos desde un punto de vista que, en la medida de lo posible, pretendemos sea diferente, pero que su vez esté basado en fuentes de interés.*

*En todo caso, las opiniones manifestadas en estos artículos son únicamente de los autores y no representan la postura oficial de la Guardia Civil.*



# EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE ANÁLISIS FRENTE AL EXTREMISMO Y LA RADICALIZACIÓN -CASO EUROPA-

*Ángela Suárez*

*Máster de Derechos Humanos y Gobernanza de la Universidad Autónoma de Madrid*

## **Resumen**

Europa ha pasado a tener un papel principal en la creación y coordinación de esfuerzos para implementar programas de seguridad encaminados a la prevención de la radicalización y el extremismo. La fluidez de la información entre los estados parte, la óptima utilización de los recursos, así como la perspectiva de una aplicación de prospectiva, que permita una buena planificación para actuar sobre los efectos que se producen a largo plazo, son algunas de las claves sobre las que se está trabajando a través de estos programas. Sin embargo, nos encontramos ante un vacío importante en materia de evaluación de todas estas medidas y programas. A través del presente artículo analizaremos la metodología de evaluación que se está siguiendo para ver qué herramientas son las que están funcionando, bajo qué condiciones y cuáles son las que la experiencia nos dice que se pueden mejorar.

## **Abstract**

Europe has become a main actor in the creation and coordination of security programs aimed to prevent radicalization and extremism. These programs are working to facilitate the exchange of information among countries and the optimal use of resources, and to apply a prospective approach to work with the effects in the long term. Nevertheless, there is a poorly developed evaluation about these programs. Throughout this study, we are going to analyze the evaluation methodology to test the tools being used, which ones are working, under which conditions, and how they can be improved.

**Palabras clave:** seguridad, evaluación, prevención, radicalización.

**Key words:** security, evaluation, prevention, radicalization.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos visto como el continente europeo se convertía en un claro objetivo del yihadismo. Los ataques terroristas han ido aumentando exponencialmente a la par que la alarma y el terror social. Hemos asistido a un cambio de escenario en la desestructuralización de los estados que habitualmente eran protagonistas de este tipo de atentados. Europa ha pasado a ser el blanco perfecto desde donde no solo atacar, sino reclutar a los nuevos soldados que estén dispuestos a dar su vida a la yihad. Ha sido este contexto, el que ha propiciado la necesaria coordinación y unión de los esfuerzos europeos en aras a la consecución de una seguridad común que haga posible cerrar un marco de actuación y coordinación frente a esta amenaza.

Es precisamente en esta misma línea sobre la que están trabajando las organizaciones enmarcadas en el plano europeo, como la denominada RAN<sup>1</sup>. A través de la constitución de diferentes grupos de trabajo se están implementando las diferentes líneas de actuación para contrarrestar la amenaza de la radicalización. Estos programas han basado su actuación en la experiencia previa, analizando los factores que posibilitan la acción de los terroristas en suelo europeo, así como los elementos estructurales que sirven como base para hacer efectivas las herramientas de propaganda que permiten la captación de los individuos. A través de todos estos elementos se llega a la conclusión de la necesaria actuación en las fases previas a los actos terroristas. Es decir, en una fase previa a la violencia asistimos a un proceso de radicalización sobre el que resulta absolutamente necesario intervenir si se quiere frenar el impacto provocado por estos grupos.

Vislumbrando un horizonte marcado por un nuevo tipo de terrorismo y una perspectiva de cambio en los conflictos internacionales, se trata por tanto, una vez que hemos sabido focalizar la raíz del problema y hemos aplicado las medidas que nos permiten erradicarlo, de ser capaces de evaluar el funcionamiento de todos estos programas. A pesar de la escasa cultura de la evaluación, se hace absolutamente necesario comenzar a fomentar la aplicación de un análisis metodológico que nos permita establecer de

---

<sup>1</sup> Radicalisation Awareness Network

manera urgente los indicadores que hacen posible la viabilidad basada en el resultado de los planes de actuación.

## **PLANES DE ACTUACIÓN**

Los principales planes de actuación que se están implementando actualmente se centran en una triple perspectiva: frenar la polarización de nuestras sociedades, evitar la escala de radicalización de los individuos y, por último, acabar con los ataques terroristas. Habrá que analizar ahora como están siendo estos resultados.

Se entiende que la lucha contra el terrorismo implica una perspectiva mucho mayor que no solo se puede enmarcar en un marco de seguridad y vigilancia. La estrategia más eficaz para prevenir actos de terrorismo y extremismo pasa por evitar los procesos de radicalización en los que se ven envueltos los individuos. La experiencia nos lleva a afirmar que es en la fase más reciente del proceso de radicalización donde más efectivo es actuar para frenar el proceso.

Desde las organizaciones europeas más potentes como RAN se trabaja con personas que ya han sido radicalizadas o que son más vulnerables a estos procesos. Hay siete áreas fundamentales de trabajo: investigación de apoyo y construcción de evidencias, seguimiento del discurso de odio y propaganda a través de internet, control de la radicalización en las prisiones, promoción de una educación inclusiva y valores europeos, creación de una sociedad abierta que llegue a los más jóvenes, aplicación de una dimensión de seguridad en relación a la radicalización y, por último, la aplicación de una dimensión internacional.

Tal y como recogen los principales organismos internacionales, se ha comenzado a señalar la importancia del factor educativo en la lucha contra el extremismo<sup>2</sup>. Se reconoce el valor de establecer sistemas educativos fuertes que permitan fomentar estructuras y procesos inclusivos. La estructuración de diferentes grupos de trabajo nos ayuda a entender porque la coordinación de esfuerzos en un marco local se hace completamente indispensable para que estos planes sean eficaces. El trabajo con el

---

<sup>2</sup> Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento (A/70/674)  
Consejo de Seguridad S/RES/2178 (2014)

personal docente en los diferentes centros educativos, empoderando a los profesores y profesoras y facilitando el desarrollo de una cultura de paz y multiculturalidad, que fomente el respeto a los Derechos Humanos, junto con un trabajo común con aquellas comunidades que se puedan sentir más excluidas y, por lo tanto, más vulnerables a los procesos de radicalización, crea una línea de actuación extremadamente potente. La creación de un diálogo en torno a la religión, que consiga enganchar a los más jóvenes alejándolos de entornos más propicios a la violencia, el terrorismo, la xenofobia y otras formas de discriminación, ayuda sin duda a continuar en esta misma línea.

Se puede ver como desde los siete enfoques de trabajo se persiguen los siguientes objetivos encaminados a la consecución de este tipo de sociedades: trabajar con los individuos más vulnerables o los grupos en riesgo de radicalización, desarrollar un proceso de desradicalización de los individuos que ya han pasado por las prisiones, empoderar a las comunidades con mayores riesgos, fomentar la educación basada en el respeto y la tolerancia, con especial hincapié en los más jóvenes, dar apoyo a las familias que cuenten con individuos ya radicalizados o en riesgo, creación de un discurso alternativo al extremismo y, finalmente, la creación de los medios institucionales necesarios para hacer frente a la amenaza.

Si atendemos a la metodología de trabajo que se lleva a cabo en un caso práctico de estudio en RAN, veremos cómo se necesitan una serie de datos que resultan fundamentales para el buen desarrollo del proyecto; enfoque, público objetivo, país de inicio del desarrollo del proyecto, organización responsable de la implementación, sostenibilidad futura, método de transferencia y detalles de contacto con los responsables del proyecto. Con la utilización de un buen plan metodológico se hace mucho más fácil realizar posteriormente una metodología adecuada de evaluación, como veremos más adelante de todos los planes que se implementan. Además, para que un plan de prevención se pueda desarrollar en el marco de trabajo de RAN, es necesario que pase el filtro del Comité Directivo que estudia la viabilidad y corrección del mismo. Aunque la Comisión Europea no aprueba cada plan sí que sigue una supervisión de carácter informativo y de acompañamiento.



## **EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE ACTUACIONES**

Podríamos señalar cuatro pilares básicos que nutren a los diferentes planes y programas de actuación en los procesos de radicalización: prevenir, proteger, perseguir y responder. Sin embargo, esto ya nos señala la falta de uno de los elementos que continuamente pasa desapercibido: la aplicación de una metodología adecuada de evaluación de las medidas aplicadas. La falta de cultura en las medidas de evaluación constituye sin duda uno de los errores más frecuentes en la aplicación de este tipo de programas. Su ausencia es responsable de crear una fisura en la consecución de los objetivos que se persiguen con su implementación.

Tal y como se ha señalado anteriormente, para que los programas sobre los que se trabaja tengan un desarrollo eficaz, tienen que centrarse en una perspectiva a largo plazo. Es decir, los objetivos que se pretenden alcanzar deberían tener una continuidad en el tiempo, que no tenga por qué desaparecer necesariamente con la finalización de la aplicación de las medidas. Una aplicación correcta y exitosa de los programas pasaría por haber sido capaces de dotar con las suficientes herramientas y capacitaciones a los actores claves en el proceso para poder hacer efectivos los resultados que se perseguían sin la dependencia de fondos o actores intermediarios.

A pesar de la dificultad en la aplicación de los sistemas de evaluación, en torno a las medidas que se están aplicando, resulta fundamental comenzar a trabajar alrededor de una metodología que se fundamente en los siguientes ejes: diagnóstico, validación y acciones de mejora. Sería necesaria además la utilización de un agente externo que pueda ser el actor principal en la evaluación, en coordinación con el equipo de trabajo de los programas. Resultaría conveniente para este fin la organización de un calendario de centros y reuniones que permita seguir el proceso de evaluación y le dé validez a la metodología de análisis de las medidas. Por ejemplo, en cuanto a la adecuación de los análisis metodológicos, algunos autores recomiendan el uso de estudios empíricos, usando datos cuantitativos, en los casos de intervenciones preventivas, y enfoques multimétodo, para evaluar los programas en contextos más complicados, como en el caso de los programas de desradicalización. A continuación, veremos qué enfoques metodológicos se están siguiendo en el marco europeo.

## **METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE RADICALIZACIÓN EUROPEOS**

El objetivo fundamental que se debería perseguir con una buena metodología en la evaluación se basaría en una mejora continua en los planes de prevención y actuación contra el extremismo y la radicalización. El aprendizaje de experiencias pasadas, en análisis de las medidas que han funcionado y las que no, así como los enfoques que han sido más útiles, nos permite mejorar los planes y las intervenciones que se están llevando a cabo.

En esta misma línea de trabajo se engloba el programa europeo IMPACT<sup>3</sup>, diseñado para cubrir las brechas existentes que han marcado los programas hasta la fecha. La integración de las herramientas que han resultado más eficientes es un elemento clave en la realización de los planes futuros, ayudando además a reducir la incertidumbre en torno a la cuantificación, tanto de los fondos como de los efectivos necesarios para su correcta aplicación. La combinación de la experiencia práctica y del conocimiento empírico, conseguido a través de la investigación de los campos de estudio, ayuda a construir la base sobre la que establecer los cuatro pilares básicos con los que cuenta IMPACT:

1. Una metodología estandarizada.
2. Una evaluación en torno a los resultados obtenidos con las bases de datos.
3. Cursos de entrenamiento, en los que se capacita a los profesionales con las herramientas básicas que les permiten discutir, llevar a cabo y aprender de las evaluaciones más adecuadas.
4. Un manual de referencia que facilita el acceso a la aplicación de las herramientas de evaluación.

A través de estos cuatro pilares básicos podemos dar respuesta a tres puntos fundamentales de investigación: la eficacia de los programas, las futuras prácticas que pueden resultar prometedoras y el aprovechamiento que se genera con el conocimiento y el entendimiento que se produce. Algunas de las variables que se analizan desde

---

<sup>3</sup> IMPACT-EUROPE: Innovative Method and Procedure to Assess Counter- violent-radicalisation Techniques in Europe.



IMPACT pasan por el estudio de los grupos de intervención- en porcentajes-, hay que tener en cuenta que se trabaja con individuos ya radicalizados y con otros que todavía no lo han sido, pero resultan vulnerables. Además, hay que contabilizar el período de las intervenciones, algunas cuentan con tiempos de trabajo mucho más largos y otras están dirigidas hacia la prevención, pero no requieren de períodos tan extensos.

Para analizar los efectos hay que focalizar la atención en el tema que se persigue a través de la evaluación. Se pueden utilizar diferentes criterios para analizar los efectos de las intervenciones; las tasas de reincidencia -por ejemplo la cantidad de individuos detenidos en el año posterior a la intervención-, pero no solo cuantitativos, hay variables que pueden ser analizadas desde una perspectiva cualitativa, tal y como propuso Cohen se pueden operativizar los valores en torno a un impacto débil, medio o grande (Cohen, 1988).

Si atendemos al foco de evaluación, las variables son las siguientes: impacto, mecanismo, proceso y aspecto económico. Si los datos que se usan han sido obtenidos directamente por el evaluador estaremos ante datos primarios y no secundarios. Y, por último, dependiendo de la finalidad de estos datos, podemos estar ante un análisis de obtención de datos o más bien de análisis. La mayoría de los análisis de evaluación que se han hecho han puesto el foco en el impacto y en el mecanismo, es decir, en entender las dinámicas que han actuado para garantizar la eficacia de la intervención. En cuanto a la evaluación de instrumentos, los datos analizados hasta ahora nos llevan a establecer que el método más utilizado para investigar la eficacia ha sido la observación, seguida de las entrevistas cualitativas. Muchas de las evaluaciones no han tenido en cuenta una perspectiva económica que valore los términos económicos y humanos. En futuras evaluaciones se debería incorporar este factor. También se ha podido ver que el foco de atención se ha centrado en los individuos a nivel personal y no en el grupo en sí mismo.

A través de la base de datos recogida en IMPACT, podemos ver una serie de estudios en materia de radicalización y violencia que nos permiten analizar los diferentes métodos de evaluación que se han realizado hasta ahora, en torno a la serie de variables que hemos descrito anteriormente. De esta manera, vemos como la metodología de evaluación se puede usar de manera comparativa sobre las lecciones aprendidas, en

casos reales de estudio que nos ayudan a establecer una línea de prioridades y mejora en los planes futuros<sup>4</sup>.

## CONCLUSIONES

Cuando hablamos de terrorismo y de radicalización centrándonos en el marco europeo lo hacemos siendo conscientes de la preocupación social que se ha establecido en torno a este fenómeno. Los datos de varios países señalan que en toda Europa crece el miedo ante un nuevo ataque terrorista y, a la vez, se dispara la xenofobia en la mayoría de los países que sienten cercana esta amenaza.

Aunque los primeros ataques que hicieron saltar las alarmas ya cuentan con una larga trayectoria de estudio y análisis, lo cierto es que los estudios centrados en la radicalización son más recientes. Por eso, todos los planes que se dedican a frenar sus posibilidades de éxito con individuos vulnerables se han desarrollado más bien en los últimos años. Este es uno de los motivos que probablemente explique la escasez de una metodología desarrollada en torno a las medidas de evaluación que se han de seguir. Tal y como se ha desarrollado en el artículo, vemos como desde Europa se tienen claras las causas estructurales que propician el fenómeno de la radicalización, y como implementar las herramientas adecuadas que hagan posible llevar a cabo los planes para frenarla. Sin embargo, en atentados como el del pasado junio en Londres, algunos de los terroristas ya estaban bajo la mirada de la policía, incluso se había alertado a las autoridades del presunto papel de uno de los terroristas en el intento de radicalización de nuevos individuos. Programas como IMPACT nos ayudan a poner en marcha un objetivo común de desarrollo que nos ayude a responder como de efectivos están siendo los programas, qué prácticas resultan más útiles y cómo se pueden optimizar todos los datos y experiencias, que se generan con el conocimiento que obtenemos con los estudios.

El uso de una correcta investigación longitudinal implicaría establecer una evaluación de los efectos a largo plazo- más de un año- en el que se pueda hacer el seguimiento, por un grupo de control, de los efectos que ha provocado la intervención. Una correcta

---

<sup>4</sup> IMPACT-Lessons learned: <http://www.impact.itti.com.pl/index#/inform/whathow>

evaluación, que se base en los tres ejes que hemos visto, nos permitirá centrarnos en la capacitación de los profesionales en la consecución de datos útiles y en la aplicación de la metodología que resulte más adecuada. Tenemos que entender no solo qué funciona si no porqué funciona, bajo qué condiciones y qué campos de estudio son necesarios para seguir mejorando y ampliando los conocimientos en torno a la investigación de la evaluación de las medidas.

## BIBLIOGRAFÍA

IMPACT-Innovative Method and Procedure to Assess Counter-violent-radicalisation Techniques in Europe. (2014).

IMPACT Europe. (2017). *IMPACT Europe - IMPACT Europe*. [online] Available at: <http://impacteurope.eu/> [Accessed 13 Oct. 2017].

Hogendoorn, EJ. The Importance of Politics in Preventing and Countering Violent Extremism in Fragile States. (2017).

Koser Khalid, Rosand Eric. A Better Way to Counter Violent Extremism. (2017).

RAND Corporation . *Countering violent extremism*. (2017)

RAN. Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. (2017).

Bellasio, J. (2017). It's Difficult to Know If Counter-extremism Programmes in Europe Are Working.

CGCC- Center on Global Counterterrorism Cooperation-. Evaluating Countering Violent Extremism Programming. (2013).

R. Feddes 1, A. and Gallucci, M. (2016). A Literature Review on Methodology used in Evaluating Effects of Preventive and De-radicalisation Interventions.

Impact.itti.com.pl. (2017). *Citar un sitio web - Cite This For Me*. [online] Available at: <http://www.impact.itti.com.pl/index#/inform/whathow> [Accessed 24 Oct. 2017].