

# La lucha contra la radicalización en Francia: de la experimentación a la profesionalización

## Combatting radicalisation in France: from experimentation to professionalisation

**Fatima Lahnaït**

Investigadora sénior asociada, Institute for Statecraft (Londres). [FLahnaït@statecraft.org.uk](mailto:FLahnaït@statecraft.org.uk).  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8002-9182>

**Cómo citar este artículo:** Lahnaït, Fatima. «La lucha contra la radicalización en Francia: de la experimentación a la profesionalización». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 128 (septiembre de 2021), p. 105-129. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2021.128.2.105

**Resumen:** Antes de los asesinatos perpetrados por Mohamed Merah en 2012, las autoridades francesas trataban el terrorismo únicamente como una cuestión de orden público. De ahí que el país llegara tarde en la elaboración de medidas para prevenir la radicalización y el extremismo violento. A partir del análisis de cómo Francia pasó de un enfoque utópico de desradicalización para abordar la radicalización, más concretamente la islamista, a uno más pragmático, basado en la desvinculación y poniendo el foco en la prevención primaria, este artículo presenta los éxitos y los fracasos de los diferentes planes implementados por Francia desde 2014. Con el tiempo, estas estrategias, revisadas y mejoradas (principalmente apoyándose en la interpretación del concepto de radicalización) culminaron con la estrategia nacional de 2018 «Prevenir para proteger». Entre otros aspectos, se movilizan el laicismo, los valores republicanos y los sistemas educativo y judicial.

**Palabras clave:** Francia, radicalización, prevenir del extremismo violento (PEV), combatir el extremismo violento (CEV), desradicalización, desvinculación

**Abstract:** Before the murders committed by Mohammad Merah in 2012, the French authorities dealt with terrorism almost exclusively as a problem of public order. Hence the country was late in producing measures to prevent radicalisation and violent extremism. Analysing how France's utopian approach to deradicalisation shifted to a more pragmatic one based on disengagement and focused on primary prevention when tackling radicalisation, especially in its Islamist form, this article presents the successes and failures of the various plans implemented by France since 2014. Over time, these strategies, revised and improved (in particular, by means of interpreting the concept of radicalisation) culminated with the national Prevent to Protect strategy of 2018. Among other aspects, laicism, republican values, and the legal and educational systems have been mobilised.

**Key words:** France, radicalisation, preventing violent extremism (PVE), combatting violent extremism (CVE), deradicalisation, disengagement

En marzo de 2012, Mohamed Merah, un joven de 23 años con doble nacionalidad franco-argelina, mató a tres soldados y a cuatro civiles judíos –de los cuales tres eran niños de corta edad– en las localidades de Toulouse y Montauban, en el sur de Francia. La ofensiva de Merah y los posteriores ataques terroristas –perpetrados en París en 2015 y 2020, en Niza en 2016 y en Estrasburgo en 2018, entre otros– constituyen un doloroso recuerdo que todavía permanece muy vivo en la memoria colectiva del país. Hasta mediados de 2021, más de 260 personas han sido asesinadas en Francia por terroristas –muchos de ellos criados en el país– que han jurado lealtad o se han inspirado en grupos como Al Qaeda, Estado Islámico u otros fanáticos religiosos islamistas. Antes de los asesinatos de 2012, las autoridades francesas habían tratado el terrorismo prácticamente solo como una cuestión de orden público. De ahí que el país llegara tarde en

**En respuesta a la tendencia creciente y cambiante del extremismo violento, Francia desarrolló e implementó, a partir de 2014 –a medida que se iban desarrollando los acontecimientos–, varios planes nacionales para abordar y prevenir la radicalización violenta.**

la elaboración de medidas diseñadas para prevenir la radicalización y el extremismo violento.

El problema del «islamismo radical» ha sido motivo de preocupación para el aparato antiterrorista francés desde hace al menos 25 años: la aprobación de las leyes antiterroristas<sup>1</sup> de 1996 y 2006 fue, de hecho,

«una respuesta a ataques reivindicados en nombre del islam, como también lo fue la creación de varios departamentos y unidades dedicados al “islamismo radical” dentro de los servicios de inteligencia y de la fiscalía antiterrorista de París» (Ragazzi, 2014). Así pues, el paso de la «lucha contra el islamismo radical» a la «lucha contra la radicalización» es un reflejo de la ampliación de la cuestión antiterrorista.

En respuesta a la tendencia creciente y cambiante del extremismo violento, Francia desarrolló e implementó, a partir de 2014 –a medida que se iban desarrollando los acontecimientos–, varios planes nacionales para abordar y prevenir la radicalización violenta. Por lo tanto, se han ido estableciendo estrategias y políticas públicas –en época de inestabilidad política y agitación mediática– en respuesta a los ataques y ante los cambios de paradigma y la amenaza terrorista cambiante. Al respecto, Francia optó por un enfoque de arriba-abajo (*top-down*), en el que son las autoridades las que toman las decisiones y se encargan de la

---

1. Para más información, véase: <https://www.vie-publique.fr/eclairage/18530-trente-ans-de-legislation-antiterroriste> (en línea) [Fecha de consulta: 20.01.2021]

coordinación; así, la prevención de la radicalización se ha organizado en los niveles central (el Gobierno) y local (las prefecturas) y abarca la prevención primaria (anticipación del riesgo), la prevención secundaria (disminución del riesgo y apoyo a los individuos radicalizados) y la prevención terciaria (seguimiento de los individuos radicalizados para prevenir acciones violentas y medidas para luchar contra el extremismo violento). En este sentido, cabe destacar que cada parte interesada se enfrenta a sus propios retos. Las autoridades francesas ponen el foco principalmente en la radicalización islamista y en el yihadismo, si bien el extremismo violento no se limita a una ideología determinada, como tampoco lo hace la radicalización. Así pues, ¿cómo han sido articuladas las estrategias para combatir la radicalización y, más concretamente, la violencia yihadista?

Más que ofrecer una panorámica completa de las políticas implementadas por Francia, este artículo pretende analizar el proceso que propició avances –así como una mejor comprensión– en la respuesta de las autoridades francesas al fenómeno de la radicalización violenta. Para ello, en primer lugar, se expone brevemente la terminología sobre radicalización y extremismo para delimitar algunos rasgos generales de los conceptos. En segundo lugar, se quiere arrojar algo de luz sobre los diversos planes que se han ido implementando desde 2014, pasando de un enfoque de desradicalización a otro de desvinculación. La perspectiva cronológica presenta la evolución, los interrogantes y los progresos alcanzados. El artículo se basa en documentos oficiales, bibliografía académica y los resultados de entrevistas cualitativas semiestructuradas con las partes interesadas y los actores implicados en las políticas preventivas y contra la radicalización. Estas entrevistas han sido realizadas en los últimos años como parte de un trabajo de campo que constituye el telón de fondo para el análisis.

## **Conceptos (mal)utilizados: radicalización, extremismo y extremismo violento**

La propia interpretación del concepto de *radicalización* ha apuntalado el marco de las políticas públicas de Francia desde 2012. Sin embargo, los conceptos de *radicalización*, *extremismo* y *extremismo violento* a menudo son interpretados y usados de modo incorrecto por los responsables políticos.

El significado de *radicalización* y *extremismo* ha evolucionado en las últimas décadas, debido a la transformación de las dinámicas políticas, económicas, sociales y de seguridad (Winter *et al.*, 2020). El término *extremismo* se ha utilizado ampliamente en los últimos años porque no se dispone de una definición com-

partida de *terrorismo* (Marchetti, 2003: 3; Hennebel y Lewkowicz, 2009: 18; Berger, 2018; Abay Gaspar *et al.*, 2020), lo cual tiene que ver con sensibilidades políticas, pero también con la complejidad de proporcionar una definición convincente sobre qué significa terrorismo (Pugliese, 2018); aunque sí se han desarrollado una serie de definiciones de este término en los ámbitos nacional, regional e internacional. En este sentido, cabe subrayar que no todas las acciones dañinas o violentas son necesariamente extremistas, que no todos los terroristas abrazan ideologías radicales y que no debería confundirse la radicalización con el terrorismo (Horgan, 2008; Francis, 2014; Striegher, 2015).

El término subjetivo de *extremismo* «puede describir ideas que son diametralmente opuestas a los valores fundamentales de una sociedad, las cuales (...) podrían constituir diversas formas de supremacía racial o religiosa, o

**Cabe subrayar que no todas las acciones dañinas o violentas son necesariamente extremistas, que no todos los terroristas abrazan ideologías radicales y que no debería confundirse la radicalización con el terrorismo.**

cualquier ideología que niegue sistemáticamente los derechos humanos fundamentales. También puede referirse a los métodos despóticos con los que se materializan las ideas políticas» (Neumann, 2017: 14).

Aquello que se considera *extremista* ha ido cambiando con el tiempo. Es

un término que puede adoptar diferentes significados en función de quién define la norma y decide qué es aceptable y qué no lo es, y no se circunscribe a una sola cultura/etnia, religión u opinión política (Berger, 2018). Las ideologías extremistas satisfacen la necesidad de certezas al proporcionar límites claros, homogeneidad interna, interacción social, estructuras internas claras, objetivos compartidos y un destino común. Su narrativa usa palabras como impureza, conspiración, distopía, amenaza existencial y apocalipsis (ibídem). Asimismo, los grupos extremistas ofrecen vías para la acción, además de un propósito y un sentido de pertenencia, lo que constituye un factor fuerte de atracción (Hamid, 2018).

Respecto a la noción de *extremismo violento*, no existe ninguna definición acordada internacionalmente, por lo que las autoridades galas utilizan la interpretación más común del término según la definición del Consejo de Europa: «comportamiento que fomenta, apoya o comete acciones que pueden acarrear terrorismo y que tiene como objetivo amparar una ideología que defiende la supremacía racial, nacional, étnica o religiosa, lo que puede incluir la oposición violenta a los valores o principios democráticos fundamentales» (European Committee on Crime Problems, 2016: 9). Esta concepción abarca el terrorismo y otras formas de violencia sectaria y con motivación política. El *extremismo violento* también identifica a un enemigo, o enemigos, que son el objeto del odio

y la violencia. Sin embargo, cabe señalar que no todos los grupos extremistas violentos usan la táctica del terrorismo, así que no sería prudente confundir los términos *extremismo violento* y *terrorismo*. Las narrativas de los grupos extremistas violentos suelen contener varios de los elementos siguientes: anticonstitucional/antidemocrático, fanático, intolerante, obstinado, rechazo por el Estado de derecho, uso de la fuerza/la violencia política, uniformidad por encima de la diversidad, objetivos colectivos por encima de la libertad individual (Schmid, 2013: 8-9).

Igual que con el término *extremismo*, el término *radicalización* es objeto de debate cuando se usa en el contexto del extremismo violento, ya que puede ser utilizado para justificar algunos límites a la libertad de expresión y estigmatizar a grupos minoritarios. De hecho, la palabra *radical* puede definirse de diversas maneras dependiendo de las circunstancias. En el contexto francés de las iniciativas para prevenir el extremismo violento, *radicalización* es la denominación usada habitualmente para describir los procesos por los cuales una persona adopta prácticas u opiniones extremistas hasta el punto de legitimar el uso de la violencia. Khosrokhavar (2014: 8) define la radicalización como «un proceso por el que un individuo o grupo adopta una forma violenta de acción, ligada directamente a una ideología extremista con un contenido político, social o religioso que desafía el orden político, social o cultural establecido». Pero, a menudo, esta palabra se usa sin apenas tener en consideración el contexto y la complejidad a los que hace referencia. Con todo, el paradigma de la «radicalización» ya ha sido adoptado ampliamente por los medios de comunicación, los *think tanks*, los responsables políticos, los investigadores y la sociedad en general. En pocos años, este concepto se ha convertido en un cajón de sastre en el campo de los estudios sobre terrorismo y violencia política, así como entre los profesionales de la lucha antiterrorista, y se ha mantenido como objeto de crítica y debate dentro y fuera de los círculos científicos.

En efecto, existe polarización y atracción por la polémica en los círculos intelectuales franceses sobre temas como el islam, el terrorismo, el yihadismo y la radicalización. De hecho, el debate entre académicos sobre la «islamización de la radicalidad» (Roy) y la «radicalización del islam» (Kepel) para explicar la situación actual solo se da en Francia. Cualquier profesional sensato consideraría que estas posturas son complementarias y que la polémica resulta estéril. Durante años, académicos como François Burgat, Gilles Kepel, Olivier Roy y Jean-Pierre Filiu se han visto inmersos en una serie de controversias que se van reajustando continuamente (Dakhli, 2016). Sus argumentos se basan en diferentes estrategias políticas, antecedentes y creencias personales, lo que pone en juego una relación concreta entre la ciencia y el poder político que ha sido criticada por otros investigadores (Dakhli, 2016; Ferret y Khosrokhavar, 2020).

## De la desradicalización a la desvinculación

La lucha contra la radicalización puede considerarse como «la extensión del paradigma de la seguridad al ámbito de la lucha antiterrorista» (Sèze, 2019: 207). Las estrategias francesas para prevenir la radicalización y el extremismo violento (PEV) han ido evolucionando según las amenazas terroristas<sup>2</sup> y la experiencia adquirida. Los objetivos de los programas diseñados e implementados por las autoridades galas han ido cambiando en función del contexto y la realidad sobre el terreno: al principio se centraban en la desradicalización, hasta que se percataron de que eso era un callejón sin salida. Según Berger, la pregunta clave que se debería plantear y responder antes de aplicar cualquier programa para prevenir y combatir el extremismo violento (P/CEV) es si este busca «luchar contra la V, las acciones violentas, mediante la des-

**En abril de 2014 se lanzó el primer plan francés contra la radicalización: el Plan de Lucha Antiterrorista (PLAT). Tanto el Gobierno como las diferentes partes implicadas en la lucha contra la radicalización reconocían que una estrategia general P/CEV y antiterrorista debería incluir los factores que conducen a la radicalización y al extremismo violento.**

vinculación, o contra la E, la adopción del extremismo, mediante la desradicalización o la lucha contra la radicalización» (Berger, 2016: 3). Existe cierto consenso en el mundo académico sobre la necesidad de diferenciar la desradicalización –que se centra en las creencias e ideas extremistas– de la desvinculación –que pone el foco solo en el cambio de comportamiento– (Horgan, 2009; Borum, 2011;

Neumann, 2013). También hay que tener en cuenta que no todos los extremistas violentos muestran férreas creencias extremistas y que no todas las ideas extremistas acarrear un comportamiento violento (Hellmuth, 2015; Mucha, 2017).

Francia valora su aparato antiterrorista, pero este fue duramente cuestionado tras el caso Merah; asimismo, la afluencia continua de ciudadanos franceses a la región sirio-iraquí (los llamados combatientes extranjeros) puso en evidencia lo inadecuado de una estrategia estrictamente represiva, con lo que el país se apresuró a adoptar el enfoque de la desradicalización. Así, en abril de 2014 se lanzó el primer plan francés contra la radicalización: el Plan de Lucha Antiterrorista (PLAT), por medio del cual el Gobierno y las diferentes partes implicadas en la lucha contra la radicalización reconocieron que una estrategia general P/CEV y antiterrorista debería incluir el abordaje de los factores que se considera que conducen a la radicalización y al extremismo violento.

---

2. Al respecto, el terrorismo islamista ha sido el más mortífero en el país.

Una de las principales dificultades para diseñar un programa P/CEV general ha sido determinar su alcance. Los primeros países europeos que se implicaron en la lucha contra la radicalización en la década de 2000 siguieron un enfoque basado en la religión. Al respecto, se suponía que Francia era reacia a hacerlo, tanto por respetar la libertad religiosa como por miedo a ser sospechosa de neocolonialismo hacia sus comunidades musulmanas. El primer plan subrayó que la seguridad ya no era únicamente responsabilidad del aparato estatal, sino que debía movilizar a asociaciones y sectores profesionales diversos. En el contexto francés, por lo que respecta a la gestión de la desradicalización o la desvinculación de la senda yihadista, el modelo republicano de secularismo generó una serie de fricciones acerca del desarrollo de las estructuras de apoyo en las que autoridades policiales, miembros de la sociedad civil (educadores, etc.) y figuras religiosas –las únicas capaces de deconstruir el sistema de creencias sustentado por individuos radicalizados– debían trabajar conjuntamente (Khosrokhavar, 2014). Algunos miembros de la Prefectura de Policía de París se mostraron reacios, en un principio, a aceptar lo que les parecía una violación del laicismo<sup>3</sup>. Además, había cierta confusión sobre la naturaleza y los objetivos del paquete de acciones agrupadas bajo la expresión «lucha contra la radicalización», ya que las medidas, de alguna manera, se tomaban según los vaivenes de la actualidad y los proyectos y las acciones se desarrollaban según el transcurso de los acontecimientos.

El PLAT estaba formado por 24 medidas destinadas a evitar que los jóvenes franceses salieran hacia Siria<sup>4</sup>. En ese momento, se calculaba que 250 ciudadanos franceses se encontraban en Irak y Siria, y muchos de ellos eran menores de edad. La obligatoriedad del «permiso de salida» –que había sido revocada en enero de 2013– se restableció para los menores<sup>5</sup>, y se anunciaron campañas de prevención en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional y los municipios. El Ministerio del Interior puso en marcha y gestionó una «línea telefónica directa» de orientación (*hotline*) de ámbito nacional, con un número gratuito, para poder informar sobre individuos radicales sospechosos. Hasta agosto de 2018, el servicio había gestionado miles de *señalamientos* (la mitad de ellos recibidos a través de llamadas telefónicas directas y

3. Se realizaron ocho entrevistas en París, en 2016, con agentes sociales y fuerzas policiales.

4. Para más información, véase: <https://www.interieur.gouv.fr/Dispositif-de-lutte-contre-les-filieres-djihadistes/Assistance-aux-familles-et-prevention-de-la-radicalisation-violente> (en línea) [Fecha de consulta: 07.11.2020].

5. Para más información, véase: <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2014-04-23/le-plan-de-lutte-contre-la-radicalisation-violente> (en línea) [Fecha de consulta: 07.11.2020].

la otra mitad a través de las prefecturas)<sup>6</sup>. En ese período, el Gobierno estaba considerando la posibilidad de invertir en el ámbito de las contranarrativas, pero finalmente desistió, especialmente tras examinar la experiencia del Reino Unido en este sentido. Llevarlo a cabo hubiera sido complejo, ya que se habrían necesitado diferentes tipos de *contramensajes* para abordar las distintas etapas del proceso de radicalización de los individuos (Berger, 2016). Sin embargo, sí que se intentó adoptar un enfoque basado en el culto religioso, a través del centro de desradicalización *Maison de la prévention et de la famille*, fundado la primavera de 2014 –con el apoyo financiero del Gobierno– y con sede en Saint-Denis (a las afueras de París). Este centro contaba con un mediador salafista quietista para captar a los jóvenes radicalizados (Boutin y Jacquemet, 2017: 24); pero la gestión opaca del servicio y la falta de resultados tangibles hicieron que el Gobierno dejara de subvencionar el centro, lo que llevó a su cierre, en noviembre de 2015. De hecho, una ley antiterrorista promulgada en noviembre de 2014 incluía la prohibición de viajar a los nacionales franceses sospechosos de abandonar el país para cometer «actos terroristas, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad». Esta ley también ha permitido a las autoridades bloquear páginas web que enaltezcan el terrorismo y la ideología yihadista.

A raíz de los ataques terroristas de 2015 (en enero contra *Charlie Hebdo* y en noviembre contra el Bataclan), el Gobierno lanzó la campaña *en línea* «Stop-Yihadismo», que incluía herramientas para profesionales y recursos para ayudar a los ciudadanos a comprender estos problemas, así como para detectar y prevenir la radicalización y el yihadismo<sup>7</sup>. En este contexto, el Centro para la Prevención de las Desviaciones Sectarias vinculadas al Islam (CPDSI) contribuyó de manera decisiva, desde la colaboración público-privada, a la definición de las acciones públicas implementadas en el año 2015. El centro, que había sido fundado por Dounia Bouzar en 2014 –en plena ola de éxodo de jóvenes hacia Siria–, identificó un conjunto de «criterios de radicalización» (Bouzar, 2014; Sèze 2019) y desarrolló un método de desradicalización (Bouzar, 2015). Su teoría del *control sectario* para explicar la radicalización ha sido ampliamente aceptada por los medios de comunicación y el Gobierno francés. De ahí que, oficialmente, el Gobierno se pusiera al frente del CPDSI en abril de 2015 para operar, en alianza con las prefecturas, bajo la supervisión del Comité Interministerial de Preven-

---

6. Para más información, véase: [www.cipdr.gouv.fr](http://www.cipdr.gouv.fr) (en línea) [Fecha de consulta: 15.11.2020].

7. Para más información, véase: [www.stop-djihadisme.gouv.fr](http://www.stop-djihadisme.gouv.fr) (en línea) [Fecha de consulta: 14.11.2020].

ción de la Delincuencia y la Radicalización (CIPDR) del país. No obstante, debido a desavenencias políticas, el acuerdo se quebró un año más tarde.

La ley se aplicaba y los tribunales dictaban sentencia sobre un amplio abanico de delitos relacionados con el terrorismo. El Boletín Oficial del Ministerio de Justicia especificó, en octubre de 2016, que «puesto que el mero hecho de ser extremista o radical no constituye un delito criminal per se, el poder judicial tiene el deber de responder al extremismo cuando usa la violencia y los métodos terroristas. El problema a resolver, por ende, no es tanto la radicalización en sentido amplio como la radicalización violenta, la combinación de una ideología extremista con la comisión de un delito»<sup>8</sup>. Por su parte, el Gobierno asignó más recursos humanos y económicos –con un presupuesto de 735 millones de euros a lo largo de tres años– para la P/CEV, el control de la amenaza yihadista y la lucha contra el terrorismo<sup>9</sup>.

Además, en un intento por combatir el extremismo violento en sus centros penitenciarios, inició, en enero de 2016, un efímero experimento con el objetivo de aislar a los sospechosos de radicalización del resto de reclusos; sin embargo, finales de octubre de ese mismo año, el experimento se suspendió por el miedo del Gobierno a que el programa estuviera contribuyendo a ampliar las redes de radicalización en las cárceles en lugar de contenerlas.

El plan de 2014 contra la radicalización condujo a la creación –bajo la supervisión del CIPDR (que, en mayo de 2016, se convirtió en la Secretaría General-CIPDR [SG-CIPDR])– de un modelo de «indicadores de cambio» para evaluar la radicalización; asimismo estableció un modelo de criterios de «desvinculación» y apeló a los académicos, así como a representantes de las comunidades musulmanas y partes interesadas del ámbito de Internet, para que contribuyeran al desarrollo de contranarrativas. Sin embargo, aunque las definiciones científicas demuestran que todo es potencialmente susceptible de radicalización, parece ser que los criterios de denuncia y radicalización pronto se centrarían únicamente en el islam radical, lo que generó tal confusión que socavó los objetivos de la prevención.

**A raíz de los ataques terroristas de 2015 (en enero contra *Charlie Hebdo* y en noviembre contra el Bataclan), en mayo de 2016 el Gobierno actualizó el plan de 2014 bajo el nombre de Plan de Acción contra la Radicalización y el Terrorismo (PART).**

8. Circular del 13 de octubre de 2016 relativa a la prevención de la radicalización violenta. Boletín oficial del Ministerio de Justicia, véase: [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1629597C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1629597C.pdf) (en línea) [Fecha de consulta: 28.01. 2021]

9. Para más información, véase: <https://www.gouvernement.fr/argumentaire/la-prevention-de-la-radic-alisation-se-renforce-au-niveau-local-et-national-3642> (en línea) [Fecha de consulta: 20.11.2020].

A raíz de los ataques terroristas de noviembre de 2015, en mayo de 2016 se actualizó el plan de 2014 bajo el nombre de Plan de Acción contra la Radicalización y el Terrorismo (PART). Con un presupuesto de 40 millones de euros, consistió en un paquete de 80 medidas, 15 de las cuales se dedicaron a la prevención. Progresivamente, los recursos humanos, económicos, legislativos, etc. se fueron incrementando, hasta que el presupuesto dedicado a la lucha contra la radicalización se disparó, alcanzando los 123 millones de euros en 2017 (Fondo Interministerial para Prevención de la Delincuencia y la Radicalización, 2017). El objetivo del fondo era demostrar la capacidad de reacción de las autoridades, aun a riesgo de ir demasiado deprisa en la liberación de las sumas asignadas.

Una de las medidas insignia de este plan fue la apertura de los llamados «centros de desradicalización». En septiembre de 2016, el Gobierno inauguró en Pontourny el primero de los 12 centros planificados para la «reintegración y ciudadanía» y hacer frente al peligro que suponía la juventud francesa radicalizada. Se esperaba que este programa de desradicalización, gestionado por la SG-CIPDR, rehabilitara a los individuos considerados en riesgo de radicalización o a los «arrepentidos» que querían reinsertarse en la sociedad. La idea era inculcar los «valores cívicos y republicanos franceses», con la izada de la bandera cada mañana incluida, como una forma de contranarrativa ante la ideología del extremismo violento (Alber *et al.*, 2020). Se organizaron, por ejemplo, tutorías personalizadas cara a cara para los residentes voluntarios del centro. Sin embargo, el centro inaugurado en Pontourny, el primero y único que acabó abriéndose, solo acogió a nueve residentes y tuvo que cerrar en julio de 2017 tras numerosas controversias, como la confusión acerca del concepto de radicalización y los objetivos a alcanzar, la oposición de los vecinos a tener jóvenes radicalizados en la vecindad o la baja cualificación del personal<sup>10</sup>. Aun así, este experimentó que fue concebido apresuradamente y costó 2,5 millones de euros (considerados insuficientes por la dirección del centro) tuvo el mérito de haber sido al menos probado.

En 2017, una comisión parlamentaria calificó de fracaso gran parte de la estrategia P/CEV implementada<sup>11</sup>, con un informe que condenaba el lucrativo «negocio de la desradicalización» establecido por las organizaciones encargadas de llevar a cabo los proyectos. En este sentido, la CIPDR realiza, desde finales

---

10. Entrevistas realizadas a un agente de la Prefectura de Policía de París en noviembre de 2017, a dos trabajadores sociales que trabajaban en París en enero de 2018 y un subprefecto de policía –área de París– en marzo de 2018.

11. Para más información, véase: [http://www.senat.fr/espace\\_presse/actualites/201707/rapport\\_final\\_de\\_la\\_mission\\_dinformation\\_sur\\_le\\_desendoctrinement\\_le\\_desembrigadement\\_et\\_la\\_reinsertion\\_des\\_djihadistes\\_en\\_france\\_et\\_en\\_europe.html](http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201707/rapport_final_de_la_mission_dinformation_sur_le_desendoctrinement_le_desembrigadement_et_la_reinsertion_des_djihadistes_en_france_et_en_europe.html) (en línea) [Fecha de consulta: 05.09.2021].

de 2016, una evaluación con criterios revisados y una misión de planificación que tiene el objetivo específico de prevenir este tipo de malversaciones, así como monitorear y evaluar de manera más adecuada las acciones emprendidas. Ello ha revelado que se han cometido fraudes e incluso abusos a los destinatarios de los programas. Cerca de un centenar de asociaciones implicadas en la prevención de la radicalización islamista han recibido fondos del Estado y de instituciones públicas, pero es difícil evaluar las cantidades exactas que les concedieron, ya que pudieron solicitar financiación tanto a las autoridades centrales como a las locales<sup>12</sup>. En tres años, el Gobierno francés había gastado cerca de 100 millones de euros, sin haber llevado a cabo evaluaciones ni un seguimiento adecuado de las organizaciones subvencionadas encargadas de implementar proyectos P/CEV.

De esta manera, los programas de desradicalización no habían funcionado según lo previsto. Tras los trágicos sucesos de 2015 y 2016, el Gobierno francés puso en marcha amplias medidas para abordar la gran amenaza del extremismo violento islamista, en los tres niveles de prevención (primaria, secundaria y terciaria); sin embargo, el trabajo de campo y las entrevistas a actores de la sociedad civil realizadas entre 2015 y 2017 destacaron que estas políticas no habían prestado suficiente atención a los posibles efectos no deseados de las medidas específicas: la polarización y la estigmatización, que probablemente alimentaban la radicalización, en un país que para luchar contra la radicalización avanzaba hacia un «multiculturalismo policial» (Ragazzi, 2014: 3).

Durante los años 2016 y 2017, la radicalización seguía afianzándose en Francia como una amenaza permanente a la cohesión social y la seguridad del país. Para hacerle frente, se había creado desde 2014 una política pública para la prevención de la radicalización –combinando la lógica social con la securitaria– con el Plan de Lucha Antiterrorista (PLAT) de 2014 y Plan de Acción contra la Radicalización y el Terrorismo (PART) de 2016. Ambos planes, que aunaban medidas para combatir el terrorismo y la radicalización, desarrollaron políticas públicas de prevención basadas en la detección, formación para los agentes del

**En 2017, una comisión parlamentaria calificó de fracaso gran parte de la estrategia P/CEV implementada en Francia, con un informe que condenaba el lucrativo «negocio de la desradicalización» establecido por las organizaciones encargadas de llevar a cabo los proyectos.**

---

12. Para más información, véase: [https://www.francetvinfo.fr/monde/revolte-en-syrie/l-obscur-financement-des-associations-de-lutte-contre-la-radicalisation\\_2262953.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/revolte-en-syrie/l-obscur-financement-des-associations-de-lutte-contre-la-radicalisation_2262953.html) (en línea) [Fecha de consulta: 07.01.2021].

Estado y los ciudadanos, apoyo y cuidado en ambientes abiertos y cerrados, así como el desarrollo de un partenariado europeo y de investigación. Desde entonces, la amenaza fue evolucionando y volviéndose más endógena y difusa, por lo que el Gobierno francés trazó un nuevo plan, el primero dedicado exclusivamente a la prevención de la radicalización: la estrategia nacional de prevención de la radicalización «Prevenir para proteger», presentado el 23 de febrero de 2018<sup>13</sup>.

## La estrategia «Prevenir para proteger»

«Todos los países implicados en iniciativas contra la radicalización están expuestos al fracaso de determinados experimentos», afirmó Muriel Domenach, secretaria general del Comité Interministerial de Prevención de la Delincuencia y la Radicalización (CIPDR), en julio de 2018. Con estas palabras, el Gobierno francés asumía su responsabilidad respecto a las iniciativas ineficaces implementadas en años anteriores.

Aunque no se habían perpetrado ataques a gran escala, el problema de la radicalización estaba lejos de ser resuelto, por lo que el nuevo plan nacional «Prevenir para proteger», lanzado en febrero de 2018, se presentó como una estrategia para la prevención de la radicalización que ponía el foco principal en la prevención y la desvinculación. Así, se adaptaron las mejores prácticas de distintos países europeos al contexto francés, en especial el modelo de Aarhus contra la radicalización de Dinamarca, que ha inspirado los programas de prevención y de desvinculación. El primero tiene como objetivo prevenir una mayor radicalización violenta de los jóvenes que todavía no representan un peligro o un riesgo para la seguridad, pero que podrían volverse peligrosos si su proceso de radicalización continúa hacia una dirección violenta (y entonces podrían cometer actos terroristas). Por su parte, el programa de desvinculación se dirige a las personas que ya están radicalizadas y que tienen intención y capacidad de cometer actos terroristas y delitos violentos de motivación política y/o religiosa. El plan francés, aunque tiene sus particularidades, también ha tomado elementos del plan alemán, respecto a la *movilización* de las familias, y de la estrategia británica referente a las contranarrativas.

---

13. Para más información, véase: <https://www.gouvernement.fr/radicalisation-les-cinq-grands-axes-du-plan-prevenir-pour-proteger> (en línea) [Fecha de consulta: 03.12.2020].

La estrategia francesa «Prevenir para proteger» incluye un paquete de 60 medidas específicas divididas en cinco pilares; moviliza 20 departamentos ministeriales, entre los cuales Justicia, Interior, Educación y Juventud, Salud y Deportes; mejora los tres niveles de prevención y el apoyo psicológico y social para las familias y los individuos identificados como de referencia; y subraya la necesidad de aumentar la sensibilización y la formación del personal de primera línea.

El *primer pilar* está dedicado a la prevención de la radicalización, e implica a un nivel más alto que en los planes anteriores al Ministerio de Educación, puesto que más allá de prevenir las conspiraciones o de fomentar la alfabetización mediática y los valores republicanos, como lo hacía el plan de 2016, utiliza las escuelas como herramientas para la formación de *jóvenes* resilientes frente a la radicalización (lo cual constituye un punto de confluencia con la estrategia británica). Al respecto, algunos

investigadores habían argumentado que probablemente más jóvenes verían la violencia como un medio legítimo para defender sus creencias y que existía un riesgo mayor de «tentación radical» entre los jóvenes que se declaraban musulmanes (Galland

**El nuevo plan nacional «Prevenir para proteger», lanzado en febrero de 2018, se presentó como una estrategia para la prevención de la radicalización que ponía el foco principal en la prevención y la desvinculación.**

y Muxel, 2018). De modo que el nuevo plan francés se inspiró en el modelo belga, que involucra a artistas o *influencers* que se identifican como musulmanes (Ismael Saidi, Rachid Benzine), y promovió 10 obras de teatro con el objetivo de sensibilizar a los estudiantes sobre el problema del extremismo violento y fomentar la reflexión sobre ello. Entre febrero de 2018 y abril de 2019, 350.000 jóvenes vieron las obras de teatro<sup>14</sup>; y las evaluaciones y debates posteriores revelaron que se había producido una transformación en las representaciones de los jóvenes sobre la radicalización y el concepto de *yihad*<sup>15</sup>.

Este primer pilar también incluye la formación del profesorado para detectar los signos de radicalización en los estudiantes e informar de sus preocupaciones a la dirección de la escuela o a agencias externas. Por consiguiente, los directores de los centros educativos, los docentes y las fuerzas de seguridad que participan en estas misiones también reciben formación sobre la prevención de la radicali-

14. Para más información, véase: <https://www.cipdr.gouv.fr> (en línea) [fecha Fecha de consulta: 22.11. Noviembre 2020].

15. Entrevistas a tres directores de centros educativos y cuatro agentes sociales, en París y Lyon, realizadas en noviembre de 2018 y en junio de 2019.

zación. Los protocolos de denuncia usados en el sistema nacional de educación, basados en los *signos* de radicalización, se han extendido a otros ámbitos de la Administración, al mundo del deporte, las empresas y las universidades, como parte del segundo pilar dedicado a ampliar la red de prevención y detección. Un año después de su implementación, un millón de funcionarios del Ministerio de Educación habían recibido un vademécum sobre secularismo en la escuela, así como un folleto sobre prevención de la radicalización de los jóvenes<sup>16</sup>. Las medidas principales prevén la suspensión de los funcionarios de sus funciones si su comportamiento incide en sus obligaciones de *laïcité* y el control administrativo por parte de las prefecturas de las disciplinas deportivas afectadas por la radicalización, especialmente los deportes de combate y otras no regladas como el culturismo y el *paintball*.

Igualmente, este pilar tiene como objetivo mejorar la lucha contra el reclutamiento en línea («Stop-Yihadismo») y fomentar las iniciativas relacionadas con las contranarrativas. Para asegurar su eficacia e impacto –en un contexto de rápidos cambios tecnológicos–, las campañas estratégicas de contracomunicación necesitan calidad, flexibilidad, una amplia respuesta del «conjunto de la sociedad» (Von Knop y Weimann, 2008) y, sobre todo, credibilidad. Sobre la radicalización en línea, durante las dos últimas décadas, los espacios digitales han desempeñado un importante papel en la difusión a gran escala de un corpus yihadista (Winter, 2020). Al respecto, si bien existe consenso acerca de que Internet ejerce un impacto sobre los procesos de radicalización, el consumo *por sí solo* de propaganda en línea normalmente no provoca la radicalización (Pauwels y Schils, 2016), puesto que no existe una reacción simplista o predecible hacia esta. Tal como hacen sus homólogos europeos, Francia lleva varios años ejerciendo una fuerte presión sobre las plataformas de Internet para debilitar las redes extremistas presentes en sus plataformas, por medio de la censura de la propaganda y la suspensión de cuentas. En febrero de 2018 las autoridades también pusieron en marcha un mecanismo denominado «Distritos de reconquista republicana», cuyos objetivos eran combatir el narcotráfico y a la vez la radicalización. El 60% de la estrategia de 2018 pone el punto de mira en las mujeres de distritos que han sido «reconquistados» por el Estado<sup>17</sup>.

El *segundo pilar* da prioridad a la detección temprana (prevención secundaria) y a la formación (prevención primaria), pero el proceso posterior de mencionar a un joven como sospechoso de radicalización no está claro. La detección implica

---

16. Para más información, véase: <https://www.cipdr.gouv.fr> (en línea) [Fecha de consulta: 22.11.2020].

17. Véase nota al pie anterior.

el registro de los sospechosos en el *fichier S*; un «archivo de personas buscadas», creado en 1969, que presuntamente suponen una amenaza para la seguridad. Hasta diciembre de 2020, se habían registrado más de 25.000 personas<sup>18</sup>, de las cuales el 50% estaban identificadas como islamistas radicales<sup>19</sup>. El hecho de que una persona esté fichada no significa que sea peligrosa, sino que está bajo escrutinio. Los servicios de inteligencia están informados de si se realiza un control al individuo en cuestión en cualquier lugar del territorio nacional (o en sus fronteras), pero ello no necesariamente implica que esté sujeto a vigilancia activa (Assemblée Nationale, 2019). Además del archivo S, existe el Archivo de Denuncias para la Prevención de la Radicalización Terrorista (FSPRT, por sus siglas en francés), creado en 2015. El FSPRT es una base de datos que señala a extremistas cuya radicalización presenta una dimensión terrorista (más de 22.000 a octubre de 2020)<sup>20</sup>. No todos los expedientes del archivo S están contenidos en el archivo FSPRT. Hasta enero de 2021, el CIPDR, a través de las prefecturas, se hizo cargo de más de 5.000 jóvenes menores de 25 años<sup>21</sup>. La mayoría de los informes ahora ya no proceden del teléfono gratuito, sino que se obtienen sobre el terreno.

El *tercer pilar*, destinado a comprender y anticipar la evolución de la radicalización, aporta algunas mejoras respecto a programas anteriores. En este sentido, el Gobierno pretende crear una *expertise* francesa sobre radicalización, por lo que estableció un comité científico para la prevención de la radicalización y empezó a financiar programas de doctorado e investigación sobre este tema. De este modo, tras años de ser ignorados por las políticas públicas contra la radicalización, los investigadores y académicos empiezan a hacer oír su voz, creando sinergias entre su trabajo y los decisores políticos. Sociólogos, psiquiatras, politólogos, islamólogos y antropólogos descifran los diferentes mecanismos de la radicalización para dicho comité. Por el lado de la academia, «las respuestas a la convocatoria para encontrar y formar una nueva comunidad científica sobre cuestiones de seguridad»<sup>22</sup> han sido el punto de partida para una profusión sin precedentes de libros, artículos, intervenciones públicas e informes sobre radi-

---

18. Sin especificar el número exacto.

19. Según datos del Ministerio del Interior. Véase también: <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministre/Interventions-du-ministre/Discours-de-Gerald-Darmanin-a-la-Direction-Generale-de-la-Securite-Interieure> (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2020].

20. Según información del Ministerio del Interior, 2020.

21. Según la página web oficial del CIPDR: <https://www.cipdr.gouv.fr/>.

22. Véase: <http://www.cnrs.fr/fr/face-aux-attentats-un-de-mobilisation-au-cnrs> (en línea) [Fecha de consulta: 12.01.2021]

calización (Bounaga y Esmili, 2020). También se han puesto en marcha grados y títulos universitarios sobre radicalización, a menudo basados en un enfoque multidisciplinar.

El *cuarto pilar* tiene como objetivo profesionalizar a las partes interesadas y a los actores locales, así como evaluar buenas prácticas. Para ello, se encomendó al SG-CIPD la labor de mejorar la oferta formativa. Así, las sesiones formativas establecidas en 2014 se han ido consolidando y adaptando al público, según la evolución de la amenaza. Hasta enero de 2021, cerca de 30.000 funcionarios y trabajadores públicos habían recibido formación sobre la prevención de la radicalización que conduce a la violencia, incluyendo unos 15.000 de ámbito territorial (CIPDR, 2021). El foco se ha puesto, principalmente, en la radicalización islamista<sup>23</sup> y se han abordado los temas siguientes:

- Redes terroristas y conflicto en Siria; lucha contra la radicalización.
- Conceptos clave del islam.
- Marco jurídico para combatir la radicalización.
- Historia de la yihad global.
- Presentación del sistema de prevención.
- Protección a la infancia.
- Apoyo para la prevención de la radicalización.
- Elementos clave del proceso de radicalización.
- Respuesta pública basada en casos prácticos.
- Atención a menores retornados.
- Prevención de la radicalización en el contexto penitenciario.

En este pilar, el plan incluye a las autoridades descentralizadas de ámbito local (concejos departamentales, municipios) en mayor medida que en los planes anteriores, tanto para aprovechar su conocimiento de los asuntos locales como para compartir la carga financiera.

El *quinto pilar*, y último, hace referencia a la adaptación de la *desvinculación* e implica las prevenciones secundaria y terciaria. «Desvinculación» es la nueva palabra usada en el plan en vez de «desradicalización», palabra esta última sobre la cual se habían puesto altas expectativas en el pasado y se acabó demostrando ser un enfoque erróneo. Desde 2017, tras la caída de Estado Islámico, un gran motivo de preocupación ha sido cómo abordar el asunto de los *retornados*: mujeres, menores y los denominados combatientes extranjeros. En este sentido, Francia, como otros

---

23. Según se desprende de las entrevistas a las partes interesadas y a diversos actores sociales.

países, se enfrenta a una serie de retos jurídicos, éticos y de seguridad; por ejemplo, estableciendo un equilibrio entre la preocupación por el bienestar infantil y la seguridad, ante la amenaza de un posible adoctrinamiento con la ideología yihadista<sup>24</sup>. Estos retos se plantean adaptando las herramientas y los protocolos existentes para asegurar un regreso seguro y proporcionar los mecanismos judiciales y de apoyo necesarios a quienes deseen volver a su país de origen. Así, algunas de las medidas establecen el marco para la reinserción de los niños retornados de Siria e Irak. Hasta julio de 2021, ya habían regresado 169 de ellos y algunos centenares todavía permanecían en esos países junto con sus madres (Chichizola, 2021).

Otro asunto clave de este pilar es la evaluación, el seguimiento y la rehabilitación de los condenados por delitos relacionados con el terrorismo o considerados radicalizados. Actualmente, existe un debate entre los académicos sobre el tema de la «reincidencia», reafirmado por las acciones violentas relacionadas con el terrorismo perpetradas por antiguos detenidos (Renard, 2020). En las cárceles, los signos y los grados de radicalización de los reclusos se evalúan por medio de cuestionarios, que se utilizan para clasificar a los reos y definir sus derechos (régimen de visitas, reajustes de la sentencia, actividades, etc.) y su grado de aislamiento<sup>25</sup>. Francia amplió el denominado «modelo orientado a la contención», al mantener a los delincuentes de alto riesgo que han cometido delitos relacionados con el terrorismo en módulos especializados o en cárceles separadas, debido a la preocupación actual sobre el hecho de que los centros penitenciarios sean el caldo de cultivo para el extremismo violento.

Las últimas medidas de este plan se refieren a los individuos que se encuentran bajo control judicial. «Hablar con algunos de ellos me hizo temer por mis hijos. No los quiero en la calle. Son peligrosos, porque todavía son acérrimos defensores de su ideología mortal», expresa el magistrado R. H.<sup>26</sup>. Hasta noviembre de 2020, había 504 individuos encarcelados en Francia por delitos relacionados con el terrorismo islamista y un millar más de presos comunes considerados radicalizados<sup>27</sup>. Estos presos pueden participar en programas de prevención de la radicalización violenta, planificados desde 2018; sin embargo, aunque varias cárceles han puesto en marcha estos programas de prevención, no han logrado hacerlos sostenibles debido en parte a modalidades y programas concretos mal definidos. En este sentido, se ha

---

24. Para más información, véase: [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/06/22/la-france-a-rapatrie-dix-enfants-de-djihadistes-francais-de-syrie\\_6043691\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/06/22/la-france-a-rapatrie-dix-enfants-de-djihadistes-francais-de-syrie_6043691_3224.html) (en línea) [Fecha de consulta: 28.11.2020].

25. Entrevistas a dos trabajadores de prisiones realizadas en febrero de 2020 en París.

26. Entrevista realizada en febrero de 2020 en París.

27. Datos del Ministerio del Interior y del CIPDR, respectivamente.

completado la construcción de seis nuevas unidades de evaluación de la radicalización (*Quartiers d'évaluation de la radicalisation*) y una de ellas está dedicada a la evaluación de presos comunes.

Según el tercer informe (enero de 2020) del director general de Centros de Privación de Libertad, sobre el cuidado en centros penitenciarios para personas radicalizadas y el respeto hacia los derechos fundamentales, «en los últimos seis años, la sucesión de medidas, cuyo marco jurídico siempre se establece a posteriori, ha creado inestabilidad, lo que está perjudicando tanto al personal como a los detenidos. Estos cambios no son el resultado de una reflexión fruto de una evaluación adecuada de las medidas anteriores, sino de la coyuntura del momento y/o de las presiones políticas. Las medidas en materia de seguridad, que ya

**Con la estrategia «Prevenir para proteger» de 2018, Francia sigue la tendencia de otros países europeos de ir hacia un enfoque más general e integral, que implique tanto a los servicios de inteligencia y seguridad, la policía y los jueces, como también a trabajadores sociales, sanitarios y docentes.**

son desproporcionadas según el derecho ordinario, provocan un mayor aislamiento de los detenidos “radicalizados”. Las exigencias cada vez mayores de seguridad violan derechos fundamentales y no constituyen una garantía de seguridad real»<sup>28</sup>. Todo ello suele mitigar el impacto de las acciones realizadas en las cárceles.

Las medidas también se dedican a los retos futuros. En 2021, 63 detenidos por terrorismo y radicalización habrán sido liberados<sup>29</sup>, y se les exigirá participar en programas intensivos de reintegración para evitar acciones violentas cuando estén en libertad<sup>30</sup>. Al respecto, se prevén dos tipos de vigilancia: la vigilancia judicial, por parte del juez de ejecución de las penas antiterroristas, y la vigilancia policial, en particular por parte de los servicios de inteligencia<sup>31</sup>. No se excluye a los individuos sujetos a control judicial fuera del sistema penitenciario. El experimento llamado Investigación e Intervención contra la Violencia Extremista (RIVE, por sus siglas en francés) ha sido elogiado por su

---

28. Para más información, véase: <https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2020/06/CGLPL-Prise-en-charge-penitentiaire-des-personnes-radicalisees-et-respect-des-droits-fondamentaux.pdf> (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2020].

29. Para más información, véase: <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministre/Interventions-du-ministre/Discours-de-Gerald-Darmanin-a-la-Direction-Generale-de-la-Securite-Interieure> (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2020].

30. Según entrevistas a agentes del orden y magistrados realizadas en febrero de 2020.

31. Para más información, véase: <https://www.la-croix.com/France/Detenus-radicalises-France-defileur-sortie-2020-11-15-1201124787> (en línea) [Fecha de consulta: 21.11.2020].

éxito (web CIPDR). Este proyecto, inspirado por el modelo danés, es un programa ambicioso (intensivo, multidisciplinar y centrado en el asesoramiento) implementado en Francia desde finales de 2016, que tiene como objetivo la desvinculación del extremismo violento y la reinserción en la sociedad de individuos radicalizados (tanto hombres como mujeres). Sigue un enfoque holístico y específico según el perfil y las necesidades de cada individuo.

En definitiva, con la estrategia «Prevenir para proteger» de 2018, Francia sigue la tendencia de otros países europeos de ir hacia un enfoque más general e integral, que implique tanto a los servicios de inteligencia y seguridad, la policía y los jueces, como también a trabajadores sociales, sanitarios y docentes.

## Conclusión

Durante décadas, las políticas antiterroristas francesas se habían basado principalmente en la represión y la judicialización (Mucha, 2017). Sin embargo, en los últimos nueve años, los numerosos ataques terroristas y el compromiso de jóvenes franceses con la organización Estado Islámico en la región de Siria-Irak han impulsado a las autoridades galas a adoptar una variedad de medidas antiterroristas preventivas y reactivas. Tres de los ataques recientes perpetrados por radicales islamistas tuvieron lugar en el transcurso de cuatro semanas del otoño de 2020, y desencadenaron un tenso debate público sobre la *laïcité*, los valores republicanos y el lugar que debía ocupar el islam en Francia.

Tradicionalmente, las respuestas de las autoridades al problema de la radicalización violenta se habían elaborado sin visión política (Sèze, 2019: 207). Hasta 2014, Francia no consideraba la radicalización yihadista/islamista como un problema que debía abordarse también con medidas antiterroristas *blandas* (Hellmuth, 2015). Pero a partir de esa fecha, frente a la amenaza del terrorismo islamista y de los terroristas criados en el país, se han elaborado políticas públicas para prevenir la radicalización, que conjugan la lógica social y la de la seguridad: el Plan de Lucha Antiterrorista (PLAT) de 2014 y Plan de Acción contra la Radicalización y el Terrorismo (PART) de 2016. Ambos planes –que aúnan medidas para combatir el terrorismo y la radicalización– han desplegado una política de prevención pública alrededor de la desradicalización, la detección, la formación de agentes estatales y ciudadanos, el cuidado y apoyo en entornos abiertos y cerrados, así como el desarrollo de investigación y alianzas europeas sobre el tema.

Tras los ataques de enero y noviembre de 2015, más allá de los «símbolos políticos» como la unidad alrededor de la bandera francesa (Boussaguet y Faucher, 2018), las autoridades francesas respondieron con medidas excepcionales e intro-

dujeron el concepto de «guerra» para justificarlas. Entre sus esfuerzos e intentos por combatir las amenazas y mitigar los riesgos de los ataques terroristas, el Gobierno estableció y amplió repetidamente el estado de emergencia, lo que llevó a que organizaciones de derechos humanos como Amnistía Internacional (2016) señalaran una erosión paulatina de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos (Boutin y Paulussen, 2016). Asimismo, como los criterios de denuncia y radicalización parecían centrarse únicamente en el islam radical, se generó tal confusión que se acabaron debilitando los objetivos de prevención, los cuales estaban basados en definiciones científicas que sustentan que todo está sujeto potencialmente a radicalización. La prevención de la radicalización ha pasado por los ámbitos primario, secundario y terciario, poniendo en marcha medidas de desradicalización con escaso éxito. Desde entonces, la amenaza ha ido evolucionando y volviéndose más endógena y difusa.

Al reconfigurarse la amenaza, el Gobierno francés trazó una nueva hoja de ruta dedicada exclusivamente a la prevención de la radicalización: la estrategia nacional de prevención de la radicalización «Prevenir para proteger», lanzada en 2018. En ella, se ha adoptado el concepto de «desvinculación» y se han diseñado programas basados en buenas prácticas europeas, adaptadas a la legislación francesa. De esta forma, Francia ha ido, progresivamente, pasando de tímidos experimentos y tanteos a una forma de profesionalización de la lucha contra la radicalización. Las medidas se han adaptado en función de la naturaleza cambiante de la amenaza y las lecciones aprendidas. Aun así, no se han evitado incidentes de calado en el país, a pesar de la ampliación de las medidas antiterroristas y de PEV por parte del Gobierno. A raíz de los ataques terroristas, se establecieron comisiones parlamentarias para investigar por qué dichos ataques no se evitaron y qué lecciones podrían extraerse de los fracasos de los programas implementados. En este sentido, la evaluación sigue siendo difícil. Los millones de euros invertidos en prevención secundaria (entre personas que ya se han radicalizado) han generado un verdadero «negocio de la desradicalización», que ha atraído a oportunistas y estafadores de todo tipo. La evaluación resulta todavía más complicada cuando se refiere a la prevención primaria, que incluye la implicación de las escuelas por lo que respecta a los valores republicanos y a las campañas de contranarrativas.

En general, se han hecho progresos desde 2014. Tras los ataques de 2015, las políticas públicas se ciñeron al paradigma del *control mental* (MIVILUDES)<sup>32</sup>, ya que la radicalización se consideró la consecuencia de un trastorno mental y del control sec-

---

32. Para más información, véase la *Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires* (MIVILUDES) : <https://www.derives-sectes.gouv.fr>

tario. Sin embargo, en realidad se trata de un fenómeno multifactorial, no solo una cuestión de control psicológico, realidad poscolonial, islamización de la radicalidad o radicalización del islam.

El SG-CIPDR lleva a cabo seguimientos regulares, monitorea la implementación del plan y presenta sus conclusiones periódicamente ante una comisión interministerial supervisada por el gabinete del primer ministro. Sin embargo, aún está por definir el proceso de evaluación del impacto de las medidas tomadas, aunque ello puede resultar difícil de medir a corto plazo. Además, hay que tener en cuenta la impredecibilidad de los ataques, que debilitan la efectividad de las medidas implementadas.

La radicalización y el terrorismo son considerados por las autoridades francesas como los síntomas más graves del islamismo y el comunitarismo (CIPDR)<sup>33</sup>, y siguen estando en la agenda política<sup>34</sup>. Por ello, el Gobierno presentó, en diciembre de 2020, una proposición de ley ante el Parlamento con el objetivo de abordar la radicalización a través de la lucha contra el comunitarismo y la promoción de los valores republicanos<sup>35</sup>. Esta ley también pretende reforzar las herramientas jurídicas disponibles para que los agentes del orden aborden la radicalización. Existe un grave riesgo de estigmatización al centrarse únicamente en la lucha contra el extremismo islamista (el más letal en Francia) entre los otros tipos de extremismo, lo cual también puede generar una polarización contraproducente.

## Referencias bibliográficas

- Abay Gaspar, Hande; Daase, Christopher; Deitelhoff, Nicole; Junk, Julian y Sold, Manjana. «Radicalisation and Political Violence: Challenges of Conceptualising and Researching Origins, Processes and Politics of Illiberal Beliefs». *International Journal for Conflict and Violence*, vol. 14, n.º 2 (2020), p. 1-18.
- Alber, Alex; Cabalion, Joël y Cohen, Valérie. *Un impossible travail de déradicalisation*. Toulouse: Editions Erès, 2020.

---

33. Véase: <https://www.cipdr.gouv.fr/islamisme-et-separatisme/>

34. Para más información, véase: [https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/12/09/jean-castex-l-ennemi-de-la-republique-c-est-une-ideologie-politique-qui-s-appelle-l-islamisme-radical\\_6062698\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/12/09/jean-castex-l-ennemi-de-la-republique-c-est-une-ideologie-politique-qui-s-appelle-l-islamisme-radical_6062698_823448.html) (en línea) [Fecha de consulta: 09.12.2020].

35. *Projet de loi confortant le respect des principes de la République*. Ministère de l'Intérieur, 10 de diciembre de 2020 (en línea) <https://www.vie-publique.fr/loi/277621-loi-separatisme-confortant-le-respect-des-principes-de-la-republique> [Fecha de consulta: 11.12.2020].

- Amnesty International. *Report, France: Renewal of state of Emergency risks normalizing exceptional measures*. AI, 15 de diciembre de 2016.
- Assemblée Nationale. *Conclusions des travaux d'une mission d'information sur les fichiers mis à la disposition des forces de sécurité*. 2019 (en línea) [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_lois/115b1335\\_rapport-information#\\_Toc256000039](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/115b1335_rapport-information#_Toc256000039) [Fecha de consulta: 04.02.2021].
- Berger, John M. «Making CVE Work a Focused Approach Based on Process Disruption». *The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, working paper, n.º 5 (2016) (en línea) <http://dx.doi.org/10.19165/2016.1.05>
- Berger, John M. *Extremism*. Cambridge, MA: MIT Press, 2018.
- Borum, Randy. «Radicalization into Violent Extremism: A Review of Social Science Theories». *Journal of Strategic Security*, vol. 4, n.º 4 (2011), p. 7-36 (en línea) [Fecha de consulta: 15.04.2021] <https://scholarcommons.usf.edu/jss/vol4/iss4/2/>
- Bötticher, Astrid. «Towards Academic Consensus Definitions of Radicalism and Extremism». *Perspectives on Terrorism*, vol. 11, n.º 4 (2017), p. 73-76.
- Bounaga, Aïcha y Hamza, Esmili. «War by Other Means: Fighting “Radicalization” in France (2014–2019)». *Islamophobia Studies Journal*, vol. 5, n.º 2 (otoño 2020) p. 199-209 (en línea) [Fecha de consulta: 03.02.2021] <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.13169/islastudj.5.2.0199.pdf>
- Boussaguet, Laurie y Faucher, Florence. *La construction des discours présidentiels post-attentats à l'épreuve du temps. Mots. Les langages du politique*, n.º 118 (2018), p. 95-115. (en línea) [Fecha de consulta: 12.02.2021] <https://www.cairn.info/revue-mots-2018-3-page-95.htm>
- Boutin, Bérénice y Paulussen, Christophe, *From the Bataclan to Nice: A critique of France's State of Emergency Regime*, Asser Institute, 2016.
- Boutin, Clément y Jacquemet, Valentin. «Le duel des divas». *Magazine* (2017), p. 22-29 (en línea) [Fecha de consulta: 20.03.2021] [http://www.sciencespo-grenoble.fr/wp-content/uploads/2017/04/magazine\\_deradicalisation.pdf](http://www.sciencespo-grenoble.fr/wp-content/uploads/2017/04/magazine_deradicalisation.pdf)
- Bouzar, Dounia. *Désamorcer l'islam radical: Ces dérives sectaires qui défigurent l'islam*. Ivry-sur-Seine: Editions de L'Atelier, 2014.
- Bouzar, Dounia, *Comment sortir de l'emprise 'djihadiste' ?* Ivry-sur-Seine: Editions de l'Atelier, 2015.
- Chichizola, Jean. «169 “enfants du djihad” ont été rapatriés en France». *Le Figaro* (8 de julio de 2021) (en línea) [Fecha de consulta: 27.09.2021] <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/169-enfants-du-djihad-ont-ete-rapatries-en-france-20210708>
- Dakhli, Leyla. «L'islamologie est un sport de combat, De Gilles Kepel à Olivier Roy, l'univers impitoyable des experts de l'islam». *Revue du Crieur*, vol. 1, n.º 3 (2016), p. 4-17.

- European Committee on Crime Problems. *Council of Europe handbook for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism*. Council of Europe, (diciembre de 2016) (en línea) [Fecha de consulta: 28.03.2021] <https://rm.coe.int/16806f9aa9>
- Ferret, Jérôme y Khosrokhavar, Farhad. «La fausse alternative: la radicalisation de l'islam ou l'islamisation de la radicalité». *Hypothèses*, (13 de febrero de 2020) (en línea) [Fecha de consulta: 28.01.2021] <https://sov.hypotheses.org/2345>
- Francis, Matthew. «Radical ideology isn't what makes extremists turn violent». *The Conversation*, (22 de mayo de 2014) (en línea) [Fecha de consulta: 14.04.2021] <http://theconversation.com/radical-ideology-isnt-what-makes-extremists-turn-violent-27006>
- Galland, Olivier y Muxel, Anne (ed.). *La tentation radicale. Enquête auprès des lycéens*. París: PUF, 2018.
- Hamid, Nafees. «Don't Just Counter-Message; Counter-Engage». *ICCT Publications*, (28 de noviembre de 2018) (en línea) [Fecha de consulta: 26.11.2020] <https://icct.nl/publication/dont-just-counter-message-counter-engage/>
- Hellmuth, Dorle. «Countering Jihadi Terrorists and Radicals the French Way». *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 38, n.º 12 (2015), p. 979-997 (en línea) [Fecha de consulta: 28.03.2021] <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1057610X.2015.1076277>
- Hennebel, Ludovic y Lewkowicz, Grégory. «Le problème de la définition du terrorisme», en: Hennebel, Ludovic y Vandermeersch, Damien (dir.). *Juger le terrorisme dans l'Etat de droit*. Bruselas: Bruylant, 2009, p. 17-59.
- Horgan, John. «From Profiles to Pathways and Roots to Routes: Perspectives from Psychology on Radicalization into Terrorism». *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 618, (2008), p. 80-94 (en línea) [Fecha de consulta: 08.04.2021] <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0002716208317539>
- Horgan, John. *Walking Away from Terrorism: Accounts of Disengagement from Radical and Extremist*. Londres: Routledge, 2009.
- Khosrokhavar, Farhad. *Radicalisation*. París: Maison des Sciences de l'Homme, 2014.
- Marchetti, Clotilde. *Les discours de l'antiterrorisme : Stratégies de pouvoir et culture politique en France et en Grande-Bretagne*. Tesis doctoral en Ciencias Políticas, Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 2003.
- Mucha, Witold. «Polarization, Stigmatization, Radicalization. Counterterrorism and Homeland Security in France and Germany». *Journal for Deradicalization*, n.º 10 (2017), p 230-254.

- Neumann, Peter. «The Trouble with Radicalization». *International Affairs*, vol. 89, n.º 4 (2013), p. 873-893 (en línea) [Fecha de consulta: 14.04.2021] [www.jstor.org/stable/23479398](http://www.jstor.org/stable/23479398)
- Neumann, Peter. *Countering Violent Extremism and Radicalisation that Lead to Terrorism: Ideas, Recommendations, and Good Practices from the OSCE Region*. International Centre for the Study of Radicalisation, reporte, (28 de septiembre de 2017) (en línea) [Fecha de consulta: 04.02.2021] <https://www.osce.org/files/f/documents/1/2/346841.pdf>
- Pauwels, Lieven, y Schils, Nele. «Differential Online Exposure to Extremist Content and Political Violence: Testing the Relative Strength of Social Learning and Competing Perspectives». *Terrorism and Political Violence*, vol. 28, n.º 1 (2016), p. 1-29 (en línea) [Fecha de consulta: 10.02.2021] <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546553.2013.876414>
- Pugliese, Matteo. «J. M. Berger on extremism». *European Eye on Radicalization*, (14 de noviembre de 2018) (en línea) [Fecha de consulta: 07.02.2021] <https://eeradicalization.com/j-m-berger-on-extremism/>
- Ragazzi, Francesco. «Vers un multiculturalisme policier? La lutte contre la radicalisation en France, aux Pays Bas et au Royaume-Uni». *Les Etudes du CERJ*, n.º 206 (2014) (en línea) Fecha de consulta: 10.02.2021] <https://www.sciencespo.fr/cerj/fr/content/vers-un-multiculturalisme-policier-la-lutte-contre-la-radicalisation-en-france-aux-pays-bas-.html>
- Renard, Thomas. «Overblown: exploring the gap between the fear of terrorist recidivism and the evidence». *CTC*, vol. 13, n.º 4 (2020), p.19-29 (en línea) [Fecha de consulta: 17.03.2021] <https://ctc.usma.edu/overblown-exploring-the-gap-between-the-fear-of-terrorist-recidivism-and-the-evidence/>
- Schmid, Alex. «Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: a conceptual discussion and literature review». *ICCT Publications*, (27 de marzo de 2013) (en línea) <http://dx.doi.org/10.19165/2013.1.02>
- Sèze, Romain. *Prévenir la violence djihadiste. Les paradoxes d'un modèle sécuritaire*. París: Seuil, 2019.
- Striegler, Jason-Leigh. «Violent-extremism: An examination of a definitional dilemma». *8th Australian Security and Intelligence Conference*, Universidad Edith Cowan, 30 de noviembre a 2 de diciembre, 2015 (en línea) [Fecha de consulta: 14.04.2021] <https://ro.ecu.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=asi>
- Von Knop, Katharina y Weimann, Gabriel. «Applying the Notion of Noise to Countering Online Terrorism». *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 31, n.º 10 (2008), p. 883-902 (en línea) [Fecha de consulta: 13.02.2021] <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10576100802342601>
- Winter, Charlie; Neumann, Peter; Meleagrou-Hitchens, Alexander; Ranstorp,

Magnus; Vidino, Lorenzo y Fürst, Johanna. «Online extremism: research trends in internet activism, radicalisation, and counter-strategies». *International Journal of Conflict and Violence*, vol. 14, n.º 2 (2020), p. 1-20 (en línea) <https://doi.org/10.4119/ijcv-3809>

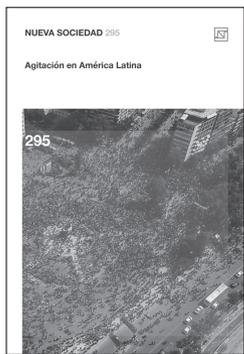
Traducción del original en inglés: Maria Gené Gil y redacción CIDOB.



**295**

SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2021

## Agitación en América Latina



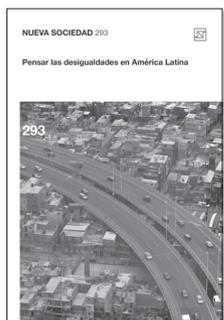
COYUNTURA: **Colette Capriles**. Venezuela: ¿alcanzarán los nuevos incentivos para negociar?

TRIBUNA GLOBAL: **Guadalupe González / Mónica Hirst / Carlos Luján / Carlos A. Romero / Juan Gabriel Tokatlian**. Afganistán y América Latina frente a la primacía desafiada de Estados Unidos.

TEMA CENTRAL: **Bernabé Malacalza**. América del Sur: una periferia convulsionada. **Elisabeth Möhle / Daniel Scheingart**. Hacia un ecodesarrollismo latinoamericano. **Jorge Atria / Cristóbal Rovira Kaltwasser**. Las elites chilenas y su (des)conexión con la sociedad.

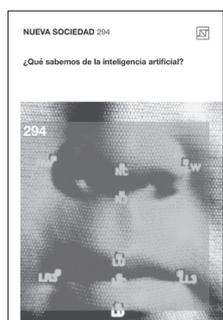
**Zaraí Toledo Orozco**. Una guía para entender el Perú de Pedro Castillo. **Francisco J. Cantamutto / Martín Schorr**. Argentina: las aporías del neodesarrollismo. **Arnold Antonin**. El magnicidio de Jovenel Moïse. ¿Un golpe dentro del golpe? **Jessica Dominguez Delgado**. El pueblo, el gobierno y las realidades paralelas en Cuba. **Gilles Bataillon**. Nicaragua, ¿una dinastía acorralada? **Fernando Pairican**. Los horizontes autonomistas del movimiento mapuche. **Benjamin Moallic**. El Salvador: un autoritarismo *millennial*.

ENSAYO: **Laura Fernández Cordero**. Un ejercicio de memoria feminista.



**293**  
MAYO-JUNIO 2021

**Pensar las  
desigualdades en  
América Latina**



**294**  
JULIO-AGOSTO 2021

**¿Qué sabemos  
de la inteligencia  
artificial?**

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO  
**Noticias de la nueva normalidad**