
ANÀLISI I TRACTAMENT DE DADES A LES POLICIES LOCALS

Institut de
Seguretat Pública
de Catalunya



LA SITUACIÓ A CATALUNYA
EN L'ÀMBIT DE LA SEGURETAT CIUTADANA



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior

GRASC Grup de recerca sobre l'analista de la seguretat ciutadana

Lola Vallès, Rotger Garcia, Carles Soto, Oscar Chamorro, Bernat Vivolas, Josep M. Cañadell, Eric Ramon, Marta Bande

Escola de Policia de Catalunya
Institut de Seguretat Pública de Catalunya

Mollet del Vallès, novembre de 2018



Índex

1. INTRODUCCIÓ	5
2. MARC TEÒRIC	7
2.1 Intel·ligència <i>versus</i> anàlisi	7
2.2 Tipus d'anàlisi	8
2.3 El cicle de la intel·ligència	11
2.4 L'anàlisi en l'àmbit de la seguretat ciutadana	13
3. METODOLOGIA	15
3.1 Estudi quantitatiu	15
3.2 Estudi qualitatiu	18
4. RESULTATS DE L'ENQUESTA	19
4.1 Característiques dels municipis participants	19
4.2 Polícies locals que fan alguna de les tasques del cicle de la intel·ligència	22
4.3 Característiques dels professionals que duen a terme les tasques relacionades amb el cicle de la intel·ligència	26
4.4 Valoració sobre el tractament de dades que fa la policia local i la necessitat d'incorporar la figura de l'analista	28
4.5 Plans locals de seguretat i anàlisi de la seguretat ciutadana	30
5. RESULTATS DE LES ENTREVISTES	30
5.1 Anàlisi actual.....	33
5.2 Anàlisi insuficient	33
5.3 Millora de l'anàlisi	36
6. CONCLUSIONS	37
7. PROPOSTES	39
8. LIMITACIONS DE L'ESTUDI	40
9. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES	41
10. ANNEX I – INFOGRAFIA	42

Resum

Actualment, el 39,23% de la Policia de Catalunya té dependència administrativa d'ens locals. Aquesta part no majoritària, però important de la Policia de Catalunya, també s'encarrega de vetllar per la seguretat de la ciutadania i per això és interessant conèixer si aquesta funció es du a terme basant-se en l'anàlisi de la seguretat ciutadana. Per conèixer aquesta realitat el Grup de recerca de l'analista de la seguretat ciutadana (GRASC) de l'Escola de Policia de Catalunya va dissenyar una enquesta en línia i va distribuir-la als 214 responsables de les policies locals de Catalunya; també va fer tres entrevistes en profunditat a tres caps de policies locals. Els resultats mostren que un 73% dels enquestats consideren que la seva organització no aprofita el potencial de les dades que gestiona, mentre que menys d'una tercera part (29%) dels municipis duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana i els professionals que s'hi dediquen ho fan a temps parcial. Mostren també que un 57% dels municipis enquestats voldrien millorar l'anàlisi incorporant analistes a la seva plantilla. Alguns dels motius pels quals no els han incorporat són la manca de personal a la seva plantilla juntament amb la manca de voluntat política per contractar analistes i d'altres factors com la manca de programari adequat o de formació específica. És per això que en el GRASC hem detectat que hi ha la necessitat d'incorporar analistes de la seguretat ciutadana a les organitzacions policials de l'àmbit local a Catalunya.

Paraules clau: analista de la seguretat ciutadana, policies locals, anàlisi, tractament de dades

Abstract

Nowadays, 39.23% of the Catalan police have administrative dependence from municipalities. Although this is not a majority, it is an important part of the Catalan police which is also in charge of citizens' security. That is why is interesting to know if they carry out their duty taking into account the analysis of public safety and crime. In order to have an insight on this, the Research Group "Public Safety Analyst" (GRASC) of the School of Police of Catalonia designed and distributed an online survey to the 214 heads of local police forces of Catalonia and interviewed in depth three of them. The results show that 73% of them consider that their organization is not making the most of the potential from the data they manage; while less than a third part (29%) of the local police forces carry out public safety analysis by part-time professionals. Further 57% of the municipalities would like to improve the analysis by incorporating analysts into their police forces. Reasons for not incorporating them are the lack of staff in their organization, together with the lack of political will to hire analysts. There are also other factors such as lack of suitable software or specific training. For all these reasons, the GRASC study shows a need to incorporate public safety analysis into the local police organizations of Catalonia.

Key words: public safety analyst, local police forces, analysis, data gathering



1. INTRODUCCIÓ

La societat actual es reconeix com la de l'era de la informació. En conseqüència, totes les organitzacions han de treballar per a canviar els procediments a causa de la gran quantitat de dades i d'informació que s'emmagatzemen. Les grans empreses privades i les organitzacions públiques nacionals ja fa anys que treballen en el tractament de dades i d'informació. Ara bé, aquest canvi no només costa més d'implementar en l'àmbit local, sinó que també es veu complicat d'executar, qüestió que opera en detriment del servei a la ciutadania.

A més, el període actual es caracteritza per un pensament global i una actuació local (Borja i Castells, 1997). En l'àmbit de l'Administració pública aquest apropament a la ciutadania en l'àmbit local produeix una gran quantitat d'informació que hauria d'anar dirigida a la cohesió social i al benestar de la població (Vanderscheuren *et al.*, 2009).

En les últimes dècades, el món local s'ha implicat molt en la seguretat ciutadana per donar resposta a les necessitats de convivència i civisme als municipis. Les transformacions socials van acompanyades de millores tècniques dels serveis públics. El servei local de policia, com a organització policial més propera a la ciutadania, també hauria d'evolucionar en la prestació de servei envers la qualitat.

Catalunya té una població de 7.496.276 habitants¹ i la Policia de Catalunya està formada per 27.631 policies. Així doncs, l'índex de policies és de 3,66‰ per habitant. Per dependència administrativa, 16.783 (2,22‰) policies depenen del Govern de la Generalitat i 10.848 (1,44‰) policies estan vinculats als diferents ajuntaments. Si es fa una aproximació als policies que treballen en el territori —és a dir, sense incloure els efectius dels serveis centrals—, trobem que la Policia de la Generalitat—Mossos d'Esquadra (PG-ME) disposa de 14.248 policies, l'1,89‰ en relació amb la població.²

A la taula 1 es pot veure com es distribueixen tots els efectius segons les regions policials del territori català.

¹ Xifra de població a Catalunya, a 1 de gener de 2017. Font: Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat). *Estimacions de població* [<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10328&t=201700>] [consulta: 4 de juliol de 2018].

² Dades extretes de l'Idescat: *Estadística d'efectius de la policia local. Per graduació (2016)* [<https://www.idescat.cat/pub/?id=poloc&n=272>] i *Policia de la Generalitat—Mossos d'Esquadra. Efectius. Per sexe i graduació. Àmbits (2016)* [<https://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=899>] [consulta: 26 de novembre de 2017].

Taula 1. Distribució d'efectius de la Policia de Catalunya, per regions policials				
Regions policials	PG-ME ⁽¹⁾	PL ⁽¹⁾	% PG-ME ⁽²⁾	% PL ⁽²⁾
Metropolitana	7.906	7.425	1,65	1,55
Comarques gironines	1.858	1.066	2,50	1,44
Camp de Tarragona	1.274	732	2,49	1,43
Terres de l'Ebre	477	216	2,63	1,19
Ponent	945	303	2,61	0,84
Comarques centrals	793	377	2,00	0,95
Alt Pirineu i Aran	441	32	6,06	0,44
Penedès	554	697	1,19	1,5
Total al territori ⁽³⁾	14.248	10.848	1,89	1,44
Total	16.783	10.848	2,22	1,44
Total de policies de Catalunya	27.631		3,66‰	

(1) Nombre d'efectius (2) Efectius per mil habitants (3) No inclou els efectius dels serveis centrals

Font: elaboració pròpia a partir de les dades d'Idescat (2017).

La formació de la Policia de Catalunya, indistintament de la dependència administrativa, es realitza a l'Escola de Policia de Catalunya, que forma part de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC), segons la Llei 10/2007, de 30 de juliol. Així mateix, l'article 2 d'aquesta Llei remarca la promoció de l'estudi i la recerca en l'àmbit de la seguretat com una de les finalitats de l'ISPC.

Per totes aquestes raons d'evolució social i avanç de la recerca per la millora de prestacions del servei policial a la ciutadania, l'ISPC va crear l'abril del 2016 el Grup de recerca sobre l'analista de la seguretat ciutadana (d'ara endavant, GRASC). Format per policies, acadèmics i criminòlegs, el GRASC té els objectius següents:

- fomentar l'anàlisi dels fets socials, principalment vinculats a l'entorn delinqüencial, en les organitzacions policials;
- a través de l'anàlisi fer més eficient la pràctica policial i millorar la prestació de servei a la ciutadania;
- potenciar la figura dels especialistes en transformar la multitud de dades en informació útil que orienti la pràctica policial.



Per tal d'abordar els objectius del GRASC, primerament es va definir què s'entenia per analista de la seguretat ciutadana. Després de fer una recerca en la literatura actual sobre aquesta temàtica, el GRASC va elaborar una infografia on es resumeix quines són les funcions de l'analista de la seguretat ciutadana (annex 1), i es va presentar a la 6a Escola d'Estiu de l'ISPC al juliol de 2016. En segon lloc, calia conèixer la realitat de l'anàlisi de la seguretat ciutadana en l'àmbit local a Catalunya. Per aquest motiu es va elaborar una enquesta breu que servia per detectar quines policies locals duïen a terme tasques d'anàlisi de la seguretat ciutadana. Aquesta enquesta, de caràcter quantitatiu, es va distribuir entre gener i abril de 2017. També es van fer, entre juny i octubre del 2017, entrevistes a caps de policies locals per extreure més informació qualitativa sobre l'anàlisi de la seguretat ciutadana en l'àmbit local. Finalment, el GRASC ha elaborat aquest document per informar sobre els resultats obtinguts.

La finalitat principal d'aquest estudi és saber empíricament si les policies locals de Catalunya fan algunes tasques d'anàlisi de la seguretat ciutadana. A més, es plantegen els següents objectius:

- identificar municipis que facin anàlisi de la seguretat ciutadana;
- esbrinar el nivell d'anàlisi que s'està fent a les policies locals de Catalunya segons el cicle d'intel·ligència (Kent, 1949);
- saber si les entitats locals de seguretat de Catalunya aprofiten el potencial de les dades que gestionen;
- conèixer la valoració de la possibilitat d'incorporar analistes, interns o externs, a la policia local dels ajuntaments de Catalunya.

2. MARC TEÒRIC

2.1 Intel·ligència *versus* anàlisi

El concepte d'intel·ligència permet moltes interpretacions. En l'àmbit de la seguretat el seu ús prové majoritàriament del món anglosaxó i, per això, la seva traducció és polièdrica i requereix d'una adaptació als contextos on es vol implantar. Per tant, les definicions són múltiples. Malgrat això, totes elles coincideixen en afirmar que la intel·ligència és informació amb un valor afegit extreta mitjançant un procés analític, el cicle de la intel·ligència, i el seu resultat proporciona suport a la direcció estratègica de qualsevol activitat policial.

D'altra banda, l'anàlisi és una de les eines de les quals disposen les organitzacions policials per donar suport a la seva tasca en l'àmbit de la investigació i la seguretat ciutadana. És el component essencial que s'utilitza tant en el camp operatiu com estratègic per a l'estudi de dades relacionades amb delinqüència, incidents i tendències. Els analistes recullen, avaluen i aporten valor afegit a la informació identificant relacions i connexions entre diferents fets, esdeveniments i delictes. Així mateix, aporten suport crític i objectiu i conformen el centre del procés d'intel·ligència. L'anàlisi permet entendre el "significat" de les dades i convertir aquestes en intel·ligència.

El GRASC considera que la definició d'anàlisi que reuneix més consens internacional és l'establerta per la International Association of Crime Analysts (IACA):³

L'anàlisi de la seguretat pública/delinquència és una professió i un procés en el qual s'utilitzen un conjunt de tècniques quantitatives i qualitatives per analitzar dades valuoses per als serveis de policia i la ciutadania a la qual serveixen. Això inclou l'anàlisi de la delinqüència, dels delinqüents, de les víctimes, del desordre, els temes de qualitat de vida, temes de trànsit, i operacions internes de la policia. Els seus resultats ajuden a la investigació criminal, a l'acció penal, a les tasques de patrullatge, a les estratègies de prevenció i reducció de la delinqüència, a la resolució de conflictes, i a l'avaluació de la tasca policial.

2.2 Tipus d'anàlisi

Com s'ha esmentat, la definició d'anàlisi ve determinada per autors i enfocaments diferents: anàlisi criminal, intel·ligència, anàlisi d'intel·ligència, anàlisi de la seguretat ciutadana... Les seves justificacions obeeixen a diferents contextos i realitats institucionals diferents. Aquesta diversitat terminològica que s'utilitza per definir l'anàlisi també es reflecteix, fins i tot, a l'hora de determinar el seu propòsit.

Tenint en compte que la finalitat de l'anàlisi és generar informació, coneixement i millorar les estratègies dels organismes de seguretat pública, la classificació segons la matèria que s'analitza fa referència a l'activitat per la qual es duu a terme. Actualment diferents institucions i organismes identifiquen i diferencien segons la temàtica i/o l'objecte i objectiu de l'anàlisi diferents tipologies analítiques com ara: estratègica, operativa, administrativa, predictiva, o anàlisi d'avaluació de l'amenaça, entre d'altres.

³ IACA. "Definition and Types of Crime Analysis". *Standards, Methods, & Technology (SMT) Committee White Paper* 2014-02, October 2014, p. 2.
https://www.iaca.net/Publications/Whitepapers/iacawp_2014_02_definition_types_crime_analysis.pdf
[consulta: 26 de novembre de 2017]



Tot i que en general cada tasca analítica està associada a un únic tipus d'anàlisi, podem trobar que sigui necessari utilitzar-ne més d'un. D'aquesta manera podríem trobar que analistes especialitzats en branques diferents treballin junts (sobretot en comissaries de grans ciutats), o que un mateix analista estigui especialitzat en diferents branques (en comissaries més petites). És important mencionar que els tipus d'anàlisi no són excloents, al contrari, es poden complementar molt bé per a objectius concrets. Les més habituals són l'anàlisi operativa i l'estratègica.

2.2.1 Anàlisi estratègica

Basada en objectius a llarg termini, l'anàlisi estratègica té com a finalitat crear coneixement per ser utilitzat pels òrgans de decisió superiors i poder planificar i distribuir els recursos disponibles a temps vista. Per tant, els seus resultats són sempre orientats al futur i el seu grau d'ambició pot tenir diferents nivells segons el tipus de decisió que s'hagi d'adoptar.

L'anàlisi estratègica pressuposa l'estudi de les relacions d'un gran nombre de variables. Per aquest motiu, s'ha de considerar i escollir amb cura l'enfocament i el mètode. Es pot plantejar a partir de les ciències socials, polítiques, econòmiques o criminològiques, entre d'altres.

Combinant aquestes disciplines amb l'experiència en la investigació, l'analista pot elaborar diverses formes d'anàlisi estratègica com ara:

- **Anàlisi descriptiva**

L'objectiu és esbrinar si hi ha tendències, patrons de delictes i, fins i tot, es poden intentar extrapolat tendències de futur. Per realitzar aquest tipus d'anàlisi, s'utilitzen freqüentment eines estadístiques.

- **Anàlisi explicativa**

S'inicia a partir d'una anàlisi descriptiva. Tot i això, el seu objectiu va més enllà i també busca comprendre les causes de la delinqüència. En aquest tipus d'anàlisi es cerca la relació de més variables que en l'anterior.

- **Anàlisi predictiva**

Pronostica esdeveniments futurs mitjançant els resultats analítics descriptius o explicatius, o bé ambdós alhora.

L'anàlisi estratègica, com a producte final, pot tenir moltes formes. Les més usuals són:

- **Informes de situació**

Són fonamentalment descriptius i orientats a la situació delictiva del moment determinat. En aquest tipus d'informe, no es tracta d'avaluar les repercussions de la delinqüència, sinó únicament descriure la situació en un moment, per exemple el *modus operandi* dels delinqüents.

- **Avaluació de l'amenaça**

El seu objectiu és analitzar i avaluar el caràcter, l'àmbit i les repercussions de la delinqüència. Majoritàriament és a llarg termini i orientada al futur. Quan es vol predir l'aparició de determinats fenòmens, és necessari entendre les seves causes. Per aquest motiu, en aquest producte, és necessari estudiar les variables polítiques, socials, demogràfiques... entendre el seu significat i la seva relació.

- **Avaluació de risc**

L'objectiu és identificar zones vulnerables de la societat per extreure recomanacions i oferir contramesures.

- **Anàlisi de perfil**

Intenta descobrir les característiques distintives de les persones que cometen el mateix tipus de delictes. També es pot centrar en les víctimes.

- **Anàlisi de cas**

És un intent de reconstrucció dels esdeveniments d'un delictes concret per identificar la seqüència i patrons per trobar noves línies d'investigació.

- **Anàlisi d'un grup delictiu**

S'organitza la informació disponible sobre un grup delictiu per aconseguir pistes sobre la seva estructura, els rols i funcions de les persones o empreses.

2.2.2 Anàlisi operativa

Aquest tipus d'anàlisi és el resultat d'un plantejament estructurat de recollida d'informació i intel·ligència arran de la comissió d'un delictes o de la identificació de noves tendències. Aquesta tipologia d'anàlisi contribueix a resumir la informació provinent d'una investigació i, en funció de la fiabilitat de les dades rebudes, s'identifiquen les característiques més rellevants de grups delictius, delinqüents aïllats, locals, punts de contacte i sistemes de comunicació utilitzats. Es treballa en contacte permanent amb els investigadors, ja que la

interpretació de la intel·ligència resultant contribueix a donar-los orientacions, recomanacions i, fins i tot, trobar buits o noves necessitats d'informació.

Les tècniques de presentació de resultats difereixen de l'anàlisi estratègica. En l'anàlisi operativa s'elaboren gràfics, diagrames i esquemes que varien en funció de l'objectiu final: gràfic de circulació de mercaderies, d'esdeveniments, d'activitats o geogràfics, entre d'altres. Majoritàriament són gràfics de relació que permeten visualitzar la informació de manera organitzada i clara tenint en compte, per exemple, les relacions entre individus, vehicles, telèfons i ubicacions geogràfiques.

2.3 El cicle de la intel·ligència

El procés o cicle d'intel·ligència són les etapes que s'han determinat comunes en tots els processos dirigits a l'obtenció d'intel·ligència. Aquestes etapes col·loquen l'analista com l'eix de tota activitat ja que cadascuna requereix una bona planificació prèvia i un enfocament molt disciplinat pel que fa a la manera de gestionar la informació.

Tot i que el procés per transformar la informació en intel·ligència es pot detallar molt minuciosament, el més comú defineix les següents fases:

Gràfic 1. Cicle de la intel·ligència



Font: Kent, 1949

- **Planificació**

En aquesta fase s'identifiquen les necessitats i els requeriments. Un cop detallats es planifica la forma d'aconseguir la informació i el nivell de prioritat. S'estudia el tipus i contingut de la informació que es vol adquirir, així com la seva disponibilitat i fiabilitat de les fonts.

- **Recopilació d'informació**

Consisteix a recollir i emmagatzemar la informació, tant en formats digitals com físics. En la recollida, s'ha d'establir un pla en el qual s'identifiqui quina és la informació necessària i s'estableixin els mètodes per obtenir-ne. Aquest, a més, ha d'especificar quines categories d'informació són importants per a l'anàlisi, quines són les dades concretes, les possibles fonts d'informació, on s'ha d'anar per sol·licitar-la i un calendari detallat de treball. En aquest procés, l'avaluació és essencial ja que l'analista ha de conèixer tant la fiabilitat de la font (el subministrador de la informació), com la qualitat (precisió) de la informació. La font i la informació han d'avaluar-se independentment l'una de l'altra mitjançant un sistema estructurat.

- **Processament de la informació**

Aquesta etapa és la més important del procés d'intel·ligència. És l'examen minuciós de la informació per descobrir-ne el significat i les característiques essencials. Cal integrar totes les dades en formats que permetin estructurar la informació. Posteriorment, s'interpretaran les dades resultants per a poder elaborar hipòtesis i deduccions que aportin dades addicionals per a la solució del problema i que seran fruit de l'aplicació de la lògica inductiva. Les conclusions i recomanacions són un element vital de qualsevol anàlisi per comunicar l'essència del treball realitzat i per oferir les solucions de caire operatiu o de gestió assolides.

- **Anàlisi**

La fase d'anàlisi tant permet finalitzar el cicle d'intel·ligència com tornar-lo a iniciar. Fins i tot pot no acabar mai, però arriba un moment en el qual es necessita difondre el producte.

- **Difusió**

És el darrer pas del cicle de la intel·ligència i és la transmissió dels resultats de l'anàlisi al client. És un pas important que cal controlar detalladament ja que s'ha de distribuir únicament a qui necessiti conèixer-ho. El procés de disseminació pot adoptar formes diferents com ara informes estructurats, presentacions orals o escrites, butlletins periòdics i breus reunions informatives.



La incorporació d'aquest cicle a les policies ha donat a lloc al model policial denominat policia guiada per la intel·ligència (*Intelligence-led policing*). En aquest model, el producte analític és l'element essencial que permet facilitar la direcció estratègica i determinar les necessitats de recursos en tota l'activitat policial, ja sigui operativa, de proximitat o de seguretat ciutadana. Segons Kelling i Bratton (2006), la "policia guiada per la intel·ligència és la lluita contra la delinqüència basada en una recopilació d'intel·ligència i anàlisi efectiva que té potencial per convertir-se en la innovació policial més important del segle XXI".

2.4 L'anàlisi en l'àmbit de la seguretat ciutadana

L'anàlisi en l'àmbit de la seguretat ciutadana és l'estudi de la informació relacionada amb la seguretat i els problemes socials en un entorn *micro* o local per donar arguments i evidències sobre les pràctiques policials i dissenyar polítiques públiques de seguretat eficients.

Així doncs, des de la perspectiva de la seguretat ciutadana, hi ha organitzacions policials que, en l'àmbit local i en funció dels seus mitjans,⁴ elaboren productes d'intel·ligència.

En aquest sentit, podem afirmar que les policies locals, en més o menys grau, i en funció de la seva estructura organitzativa i mitjans, duen a terme els tipus d'anàlisi següents.

• **Anàlisi estratègica**

Adreçada al desenvolupament, la implantació i l'avaluació d'estratègies i tècniques que tinguin per objecte la prevenció i/o la reducció de la delinqüència a llarg termini. L'anàlisi estratègica fa ús de dades estadístiques obtingudes de les bases de dades policials, per tant, treballa majoritàriament amb dades quantitatives. En aquest tipus d'anàlisi, destaquen com a productes:

- l'elaboració de punts calents al municipi mitjançant sistemes d'informació geogràfica, sobre la base de delictes ocorreguts amb una freqüència relativa i de la seva persistència en determinats llocs, que permetin prendre decisions, planificar i distribuir els recursos policials amb més eficiència a posteriori;

⁴ Mitjans com: personal policial amb competències d'analista, ordinadors, softwares informàtics d'anàlisi, unitats específiques d'anàlisi, bases de dades específiques, confidents que col·laboren amb la policia local, etc.

-
- el disseny d'accions en l'àmbit de les polítiques públiques locals de seguretat, amb la finalitat de resoldre un determinat problema de seguretat plantejat al municipi i amb l'avaluació posterior de l'impacte d'aquestes accions;
 - l'elaboració d'informes criminològics relacionats amb grups que generen riscos al municipi en l'àmbit de la seguretat i propostes per a reduir aquests riscos.

• **Anàlisi tàctica**

Constitueix el coneixement generat a partir de l'anàlisi de les dades i informació policial, a l'efecte d'establir prioritats del patrullatge operatiu i la resolució amb caràcter immediat dels problemes. Dins dels productes que ens ofereix l'anàlisi tàctica en l'àmbit local trobem:

- les modificacions de quadrants i torns de treball, la creació de grups de policia de proximitat o altres grups especialitzats, el desplegament de més efectius, etc.; en definitiva, qualsevol modificació de l'estructura de l'organització adreçada a combatre les problemàtiques de seguretat i convivència que es puguin plantejar al municipi;
- la utilització d'eines com mapes delinqüencials per al tractament espaciotemporal dels delictes amb l'objectiu d'establir una relació de patrons, *modus operandi*, etc., que permetin arribar a conclusions i distribuir recursos policials adreçats a evitar o reduir aquests delictes amb immediatesa;
- els brifings o reunions quotidianes dels comandaments amb els torns de treball on es comparteix la informació o el coneixement generat en termes de delinqüència al municipi i es traslladen les prioritats als patrullers.

• **Anàlisi administrativa**

Centrada en les necessitats de gestió i administratives de les organitzacions policials, pretén donar informació amb relació a la feina duta a terme pel cos policial, no només en l'àmbit operatiu sinó també en l'àmbit més burocràtic, tenint en compte, a més, dades d'àmbit social, econòmic i demogràfic del municipi. Són productes de l'anàlisi administrativa:

- les memòries anuals policials, que contenen, entre d'altres, indicadors d'activitat, resultat, cost, qualitat, impacte o interdependència organitzativa;
- els informes emesos a l'alcaldia i la regidoria de seguretat ciutadana relatius a l'activitat policial en termes d'eficàcia i eficiència.



3. METODOLOGIA

La metodologia emprada per dur a terme aquest estudi va ser mixta. D'una banda, es va realitzar un estudi quantitatiu mitjançant una enquesta dirigida als caps de les policies locals de Catalunya. De l'altra, un estudi qualitatiu on es van realitzar tres entrevistes semiestructurades per a tres caps de policies locals de Catalunya.

L'estudi ha seguit aquesta metodologia per respondre als objectius plantejats des de dos vessants. En primer lloc, l'estudi quantitatiu ens ajuda a identificar les policies locals que fan anàlisi i conèixer l'interès dels caps de les policies locals per incorporar-hi analistes. En segon lloc, l'estudi qualitatiu ens proporciona una millor visió sobre els motius i les possibilitats d'incorporar analistes en les seves policies locals.

En ambdues metodologies s'han dividit les policies locals en tres grups:

- policies locals petites (PLP), amb menys de 31 agents
- policies locals mitjanes (PLM), d'entre 31 i 100 agents
- policies locals grans (PLG), amb més de 100 agents

3.1 Estudi quantitatiu

Entre els mesos de gener i abril de 2017, es va enviar per correu electrònic una enquesta anònima a tots els caps de les policies locals de Catalunya (N=214) per tal de conèixer millor quines tasques relacionades amb l'anàlisi de la seguretat ciutadana s'hi duien a terme.

L'enquesta es va construir mitjançant el software d'enquestes en línia Questback, que permet un major control i seguiment de l'estat de l'enquesta, dels seus resultats i dels participants. El GRASC garanteix la confidencialitat de les dades particulars de cada municipi, ja que els resultats que aquí es mostren es basen en dades agregades i no es presentaran exemples concrets.

L'enquesta, creada *ad hoc* durant els mesos de setembre i octubre de 2016, es divideix en tres apartats:

- a) característiques de l'organització de policia local;
- b) bateria de preguntes relacionades amb el cicle de la intel·ligència, amb l'objectiu de detectar si es fan activitats relacionades amb tots o alguns dels cinc passos d'aquest cicle (planificació, recollida d'informació, processament, anàlisi i difusió);

c) valoració respecte si l'organització de la persona enquestada veu necessària la figura de l'analista de la seguretat ciutadana a la seva policia local, amb la corresponent justificació.

Un cop redactada la primera versió del qüestionari, es va passar com a fase de prova a tres caps de policia local perquè la validessin. En aquesta fase es detecten algunes carències en diferents preguntes que ens obliguen a fer canvis menors en el qüestionari. Un cop esmenat, es va enviar per correu electrònic a tots els caps de policia local.

En referència al segon apartat de l'enquesta, i per tal de clarificar quins eren els passos del cicle de la intel·ligència que realitzaven les diferents policies locals enquestades, es proposaven un total de 14 accions, les quals estaven ordenades de forma aleatòria per evitar biaixos en la resposta. Aquestes accions, al seu torn, corresponien a alguns dels elements del cicle de la intel·ligència: planificació, recollida, processament de la informació, anàlisi o difusió. A cada pas li corresponien dues accions. A més, es van afegir quatre accions més que eren neutres, és a dir, que no tenien relació directa amb el cicle. Així doncs, les accions ordenades per tema són les següents:

Taula 2. Accions proposades a l'enquesta, ordenades per fase del cicle de la intel·ligència

Planificació
10. S'identifiquen els indicadors del servei policial per obtenir les necessitats de seguretat.
14. Es planifica com obtenir les dades per atendre les necessitats de la tasca policial.
Recollida
3. Es recull informació dels arxius policials i altres registres on es puguin obtenir dades per elaborar informes.
9. Es combinen dades policials amb altres tipus d'informació per estudiar les problemàtiques del municipi.
Processament de la informació
11. S'avalua la fiabilitat de les fonts i la credibilitat de la informació recopilada.
1. Es combinen dades operatives amb algun programari especialitzat o amb algun gestor de base de dades.
Anàlisi
6. S'elaboren gràfics, esquemes i/o mapes on es representen problemàtiques concretes amb dades objectives (delictes, desordre, infraccions, etc.).
2. Es fan informes valoratius i descriptius de la delinqüència local.



Difusió
7. Es proposen accions per a la prevenció de nous delictes o problemàtiques concretes.
5. Es fa difusió d'informes periòdics per a ser utilitzats en àmbits operatius o d'altres que serveixin d'orientació als responsables dels àmbits de la seguretat local.
Neutres
8. Es treballa amb informació de diverses fonts, tant policials com no policials.
4. Es fan taules amb format Excel amb les dades recopilades dels serveis.
12. S'introdueixen dades operatives en una aplicació per a generar estadística.
13. Es fa la memòria o un resum anual de l'activitat policial.

Font: elaboració pròpia

La forma d'analitzar aquesta pregunta es basa en una fórmula matemàtica que dona un valor a les diferents afirmacions segons si formen part de l'anàlisi (1) o no (0) i més tard multiplica els valors per determinar si es duen a terme totes les fases de l'anàlisi o no. Així doncs, considerem que realment es fa anàlisi de la seguretat ciutadana quan el resultat de la fórmula següent és més gran de 0.

Fórmula: $(R10 + R14) \times (R3 + R9) \times (R1 + R11) \times (R2 + R6) \times (R5 + R7) > 0$

Rx = resposta de l'afirmació X de la pregunta 6

La recollida de dades va durar quatre mesos, de gener fins a final d'abril de 2017, moment en què es va desactivar l'accés a l'enquesta en línia. Del total de 214 cossos de policia local que hi ha a Catalunya (començament de 2017), van contestar l'enquesta els responsables de 201 municipis, és a dir el 94% del total. Cal remarcar que aquesta mostra és molt elevada, fet que comporta que els resultats obtinguts tinguin una gran representativitat. Aquest percentatge tan alt de resposta es pot explicar per la incidència de diferents factors:

- l'enquesta es pot completar en menys de 5 minuts i des de diferents dispositius (ordinador, tauleta, mòbil, etc.). Això facilita que les persones enquestades puguin trobar un moment per contestar amb molta facilitat;
- es van fer diversos recordatoris als participants, tant per correu electrònic com per telèfon, perquè contestessin l'enquesta;

-
- la Sub-direcció General de Coordinació de la Policia de Catalunya del Departament d'Interior va donar suport a l'estudi, en particular fent publicitat sobre l'enquesta.

Finalment, es va practicar una neteja de les dades per a eliminar casos duplicats, enquestes incompletes o valors impossibles que poguessin distorsionar els resultats.

3.2 Estudi qualitatiu

Des del maig fins al setembre de 2017 es van passar tres entrevistes semiestructurades per tal de comprendre millor els motius pels quals es realitza o no anàlisi de la seguretat ciutadana. Amb aquestes entrevistes es busca completar la informació obtinguda anteriorment amb un coneixement més profund. Cal mencionar que no és objectiu d'aquesta metodologia qualitativa assolir unes conclusions representatives que es puguin traslladar a la resta de cossos de policia local, a causa de la petita mostra de què es disposa (3 entrevistes sobre les 214 policies locals d'aquell moment).

Les entrevistes es van estructurar en dues parts. En primer lloc, es pregunta sobre l'organització corresponent, les característiques del municipi i sobre l'anàlisi que es du a terme a la seva organització. Aquesta primera part ens permet conèixer aspectes de l'anàlisi de la seguretat ciutadana local que potser no ens havíem plantejat anteriorment. En la segona part, s'aprofundeix en com es practica el cicle de la intel·ligència, o algunes parts d'aquest cicle, dins de l'organització.

El criteri per escollir a qui entrevistar es va basar en la dimensió d'efectius de les policies locals. Com ja s'ha dit en la introducció de la metodologia, d'acord amb les tres categories en què es van dividir les policies locals de Catalunya (PLP, PLM i PLG), es va fer una entrevista a un cap d'una PLP, una a un cap d'una PLM i, finalment, una a un cap d'una PLG.

Per a analitzar les entrevistes s'ha emprat el programa ATLAS.ti,⁵ amb el qual s'ha pogut relacionar el contingut de les entrevistes amb diferents codis per poder analitzar-les de forma conjunta. Aquests codis es van classificar en tres tipologies:

⁵ L'ATLAS.ti és un software professional per a l'anàlisi de dades qualitatives (QDA). És una eina que ens ha permès millorar en la precisió de l'anàlisi de les entrevistes, que s'ha fet de manera científica. Primerament, ens va permetre crear diferents codis; un cop creats aquests codis, vam seleccionar diferents parts del seu contingut i es van anar agrupant en diferents subcodis.



- codis que exposen continguts de l'entrevista sobre l'anàlisi que es du a terme en l'actualitat i com una anàlisi de qualitat milloraria la seguretat del municipi;
- codis que refereixen a les raons per les quals no es fa una anàlisi de qualitat;
- codis que engloben les propostes dels caps de la policia local per a millorar l'anàlisi que es du a terme.

Posteriorment, es va elaborar un mapa conceptual amb el resultat general de les tres entrevistes, que es presentarà més endavant en l'apartat de resultats d'aquest informe.

4. RESULTATS DE L'ENQUESTA

Per iniciar l'estudi dels resultats de l'informe, s'exposaran primer les respostes de l'enquesta quantitativa estructurades en dos apartats. En el primer, s'analitzaran les característiques dels municipis que han participat en l'estudi mitjançant variables descriptives bàsiques. En segon lloc, s'entrarà més en detall afegint les variables relacionades amb l'anàlisi. En aquest segon apartat, es veurà de forma global quins municipis duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana, quines són les característiques dels professionals encarregats d'aquesta tasca, la valoració que fan els caps de la Policia Local del tractament d'aquestes dades i la necessitat d'incorporar un professional per dur-ho a terme. Finalment, s'estudiarà la relació entre els plans locals de seguretat i aquells municipis que duen a terme anàlisi.

4.1 Característiques dels municipis participants

El primer indicador descriptiu per tal d'agrupar els diferents municipis que han participat a l'enquesta és el nombre d'agents de policia dels quals disposen. A la taula 3 es pot veure la distribució dels municipis participants a l'enquesta seguint els grups explicats en la metodologia:

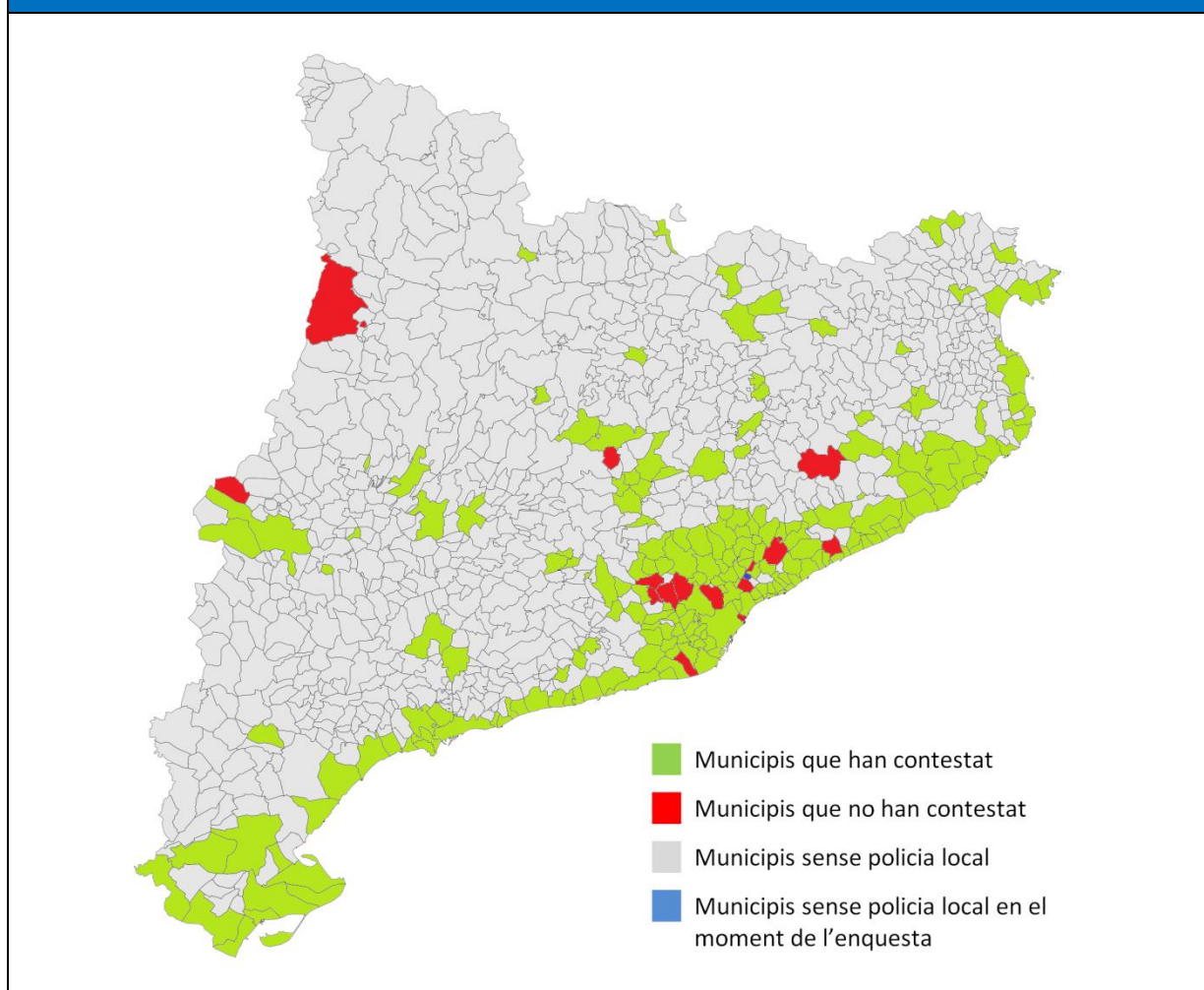
Taula 3. Distribució dels municipis participants a l'enquesta segons la mida de la seva policia local

Mida	Agents	Resposta	Percentatge
PLP	Menys de 31 agents	n = 125	62,2%
PLM	Entre 31 i 100 agents	n = 62	30,8%
PLG	Més de 100 agents	n = 14	7%

Font: elaboració pròpia.

Per tal de facilitar una visió més clara dels municipis participants, s'ha elaborat el mapa següent:

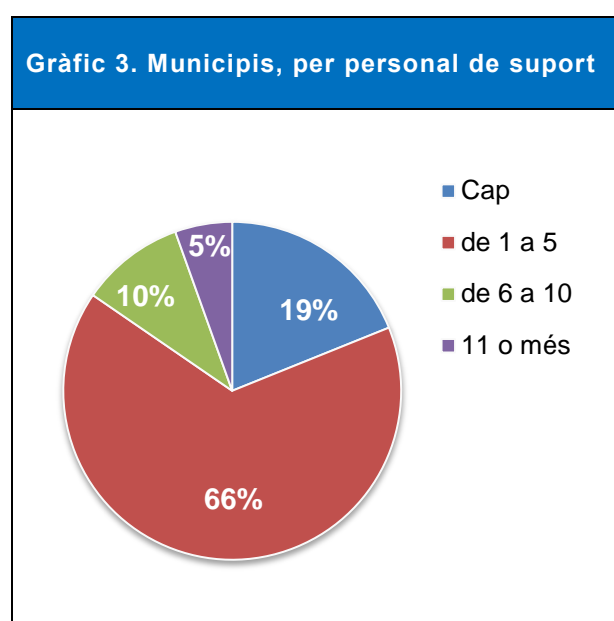
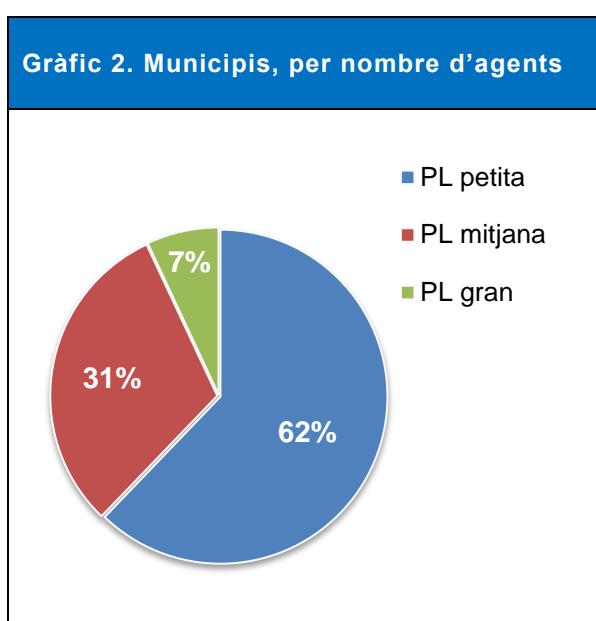
Mapa 1. Municipis de Catalunya que han participat en l'estudi



Font: elaboració pròpia

En segon lloc, també s'han classificat els municipis per personal de suport no policial. En aquesta categoria s'han dividit els municipis en quatre grans grups:

- els que no tenen personal de suport a la pròpia organització
- els que tenen d'1 a 5 persones de suport no policial
- els que en tenen de 6 a 10
- els que tenen 11 membres o més de personal de suport

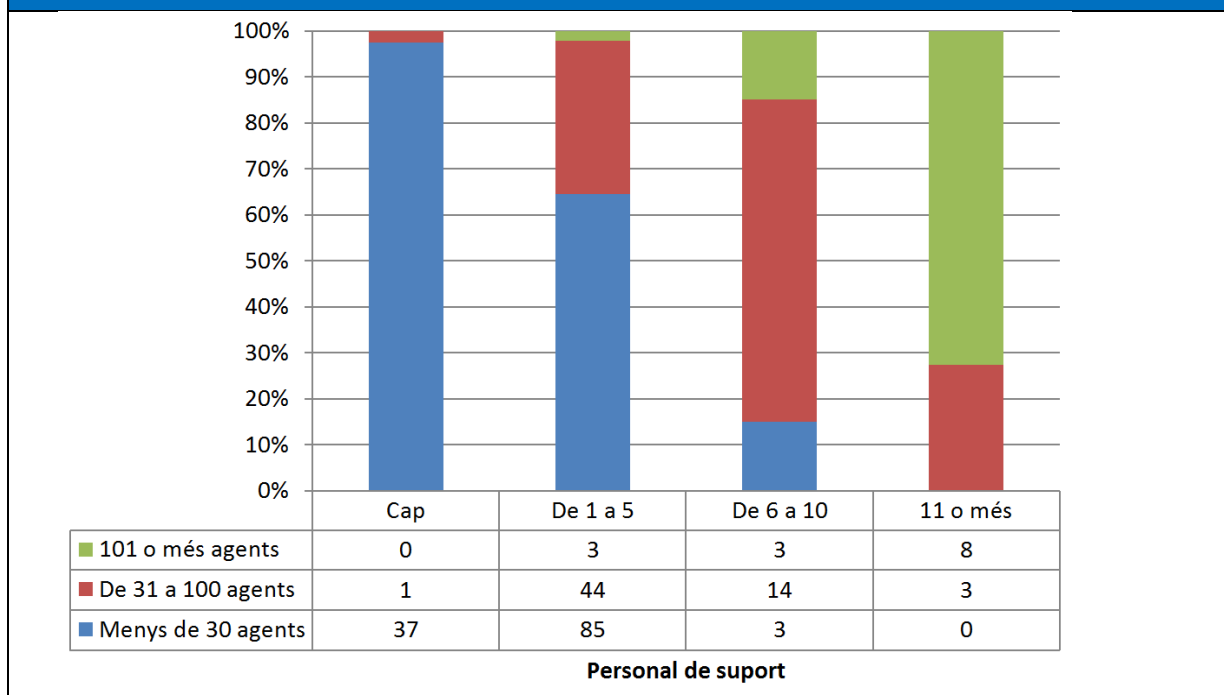


Font: elaboració pròpia

Finalment, si creuem les dues variables descriptives, podem observar que el nombre de personal de suport està directament relacionat amb la dimensió de la policia local. És a dir, com més petita sigui la policia, menor és el personal de suport no policial, i viceversa.

Aquest fet es pot comprovar en el gràfic 4.

Gràfic 4. Relació entre dimensió de la policia local i personal de suport



Font: elaboració pròpia

4.2 Polícies locals que fan alguna de les tasques del cicle de la intel·ligència

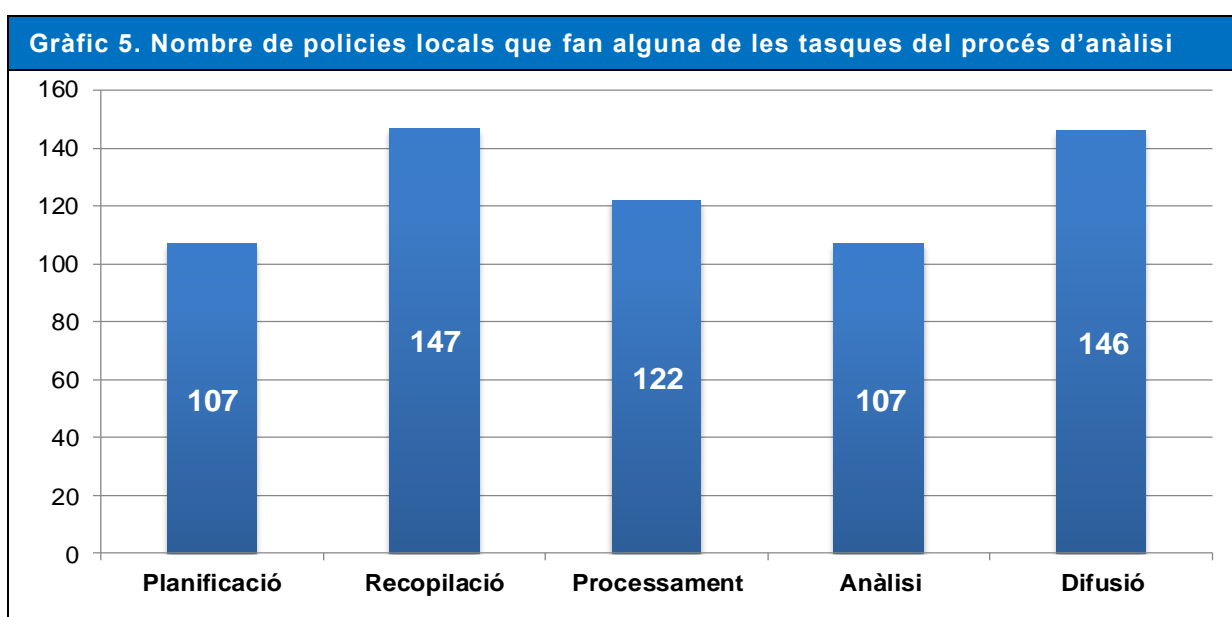
Una vegada coneguts els dos indicadors descriptius anteriors –dimensió de la policia local i personal de suport– focalitzem ara l'atenció en les diferents tasques del cicle de la intel·ligència. Com s'ha argumentat durant el marc teòric, el cicle consta de cinc fases diferenciades (per ordre): planificació, recopilació, processament, anàlisi i difusió. Així doncs, és necessària una primera exploració per conèixer quines polícies locals duen a terme alguna d'aquestes fases.

Després d'analitzar els resultats, es pot afirmar que de les 201 polícies locals que van respondre l'enquesta, 182 duen a terme com a mínim una de les cinc fases de la intel·ligència, cosa que significa un 90,54% del total.

En el gràfic 5 es representen les diferents fases del cicle de la intel·ligència amb el nombre de municipis que les duen a terme (en xifres absolutes).

S'hi pot observar que les tasques que més es fan són la recopilació de la informació (147 municipis, que representen un 73,13% del total) i la difusió (146 municipis, un 72,63% del total).

Ara bé, el nombre disminueix un 20% quan ens focalitzem en les policies locals que duen a terme tant anàlisi com planificació (107 municipis, que representa un 53,23%).⁶



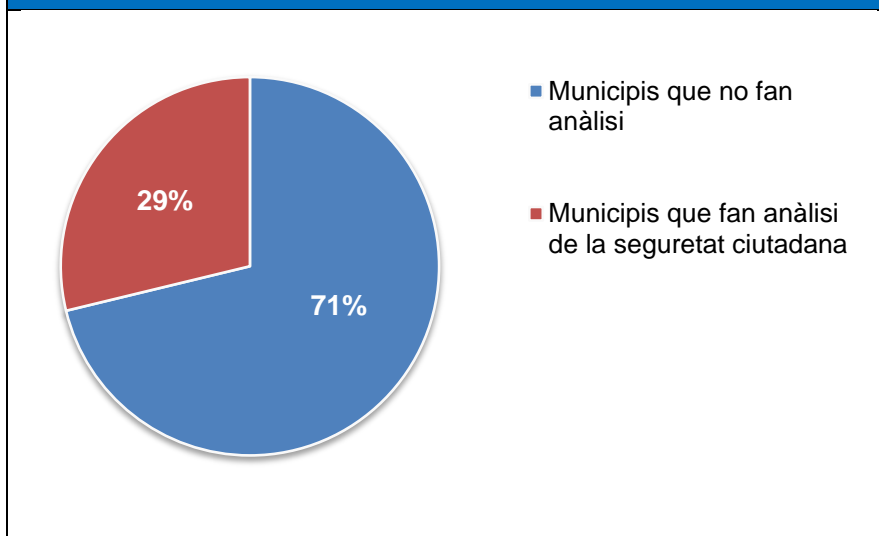
Font: elaboració pròpia, segons el cicle de la intel·ligència (Kent, 1949).

Tot i això, és interessant observar diferenciadament les policies locals que compleixen les cinc fases del cicle d'intel·ligència en la seva integritat, és a dir que objectivament duen a terme anàlisi.

Així doncs, es pot afirmar que un 29% (n = 58) dels municipis enquestats fan anàlisi de la seguretat ciutadana.

⁶ Aquest resultat no implica necessàriament que els 107 municipis que duen a terme la planificació i l'anàlisi siguin els mateixos.

Gràfic 6. Polícies locals que fan anàlisi a Catalunya



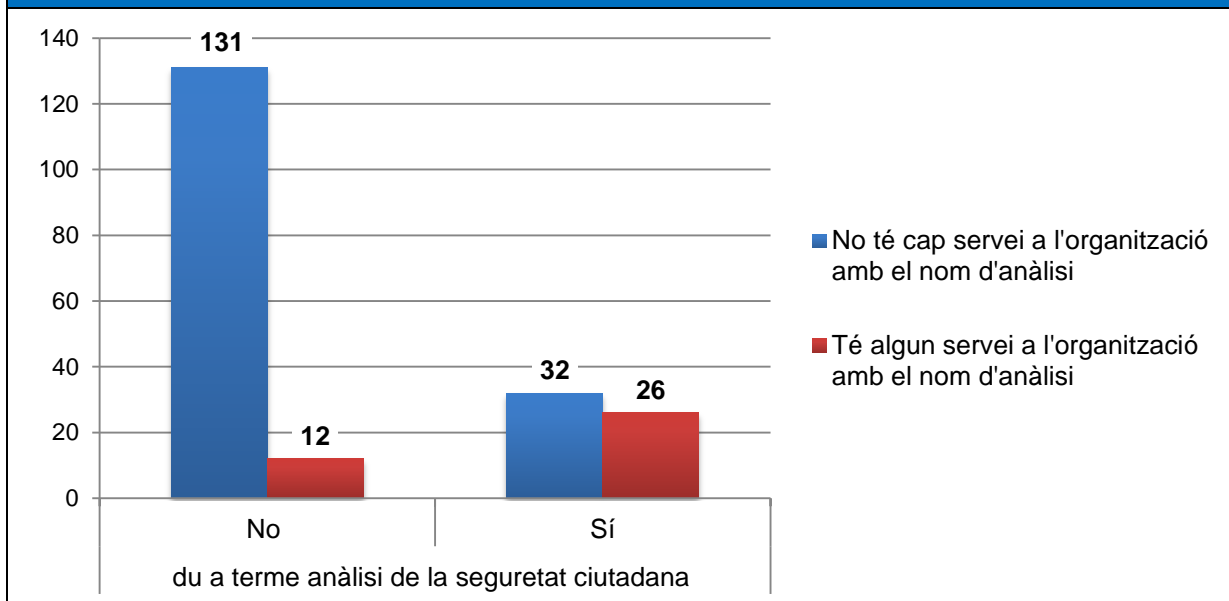
Font: elaboració pròpia

Malgrat això, és significatiu veure la comparació entre els municipis que objectivament duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana i els que mencionen tenir algun servei en la seva organització on apareix el nom d'anàlisi. En el gràfic 7 es pot observar que la majoria de municipis que no fan anàlisi no tenen cap servei amb el nom d'anàlisi.

Ara bé, per als que sí en duen a terme, segueix predominant la resposta negativa (55%) quant a l'existència d'algun servei que faci referència a anàlisi. Això pot tenir dues possibles explicacions:

- d'àmbit organitzacional: com es veurà en apartats posteriors, els professionals que duen a terme aquesta tasca ho fan a temps parcial, és a dir, no tenen dedicació exclusiva a l'anàlisi;
- en l'àmbit de la cultura policial: a les polícies locals el concepte d'anàlisi o tractament de dades pot no estar incorporat en el lèxic i/o discurs habitual; per aquest motiu l'organització no disposa d'un servei o departament amb una nomenclatura adequada a les tasques que s'hi realitzen.

Gràfic 7. Relació entre policies locals que fan anàlisi de la seguretat ciutadana i les que tenen algun servei amb el nom d'anàlisi



Font: elaboració pròpia

Seguint amb la interpretació de resultats, es podria afirmar que com més gran és la policia local, més possibilitat hi ha de dur a terme anàlisi. A la taula 4 es pot veure el resultat de creuar aquestes dues variables.

Taula 4. Relació entre la dimensió de la policia local i la realització d'anàlisi o no

		DUEN A TERME ANÀLISI?			
		NO		SÍ	
		N	%	N	%
MIDA PL	PLP	102	81,6	23	18,4
	PLM	36	58	26	42
	PLG	5	35,7	9	64,3
TOTAL		143		58	

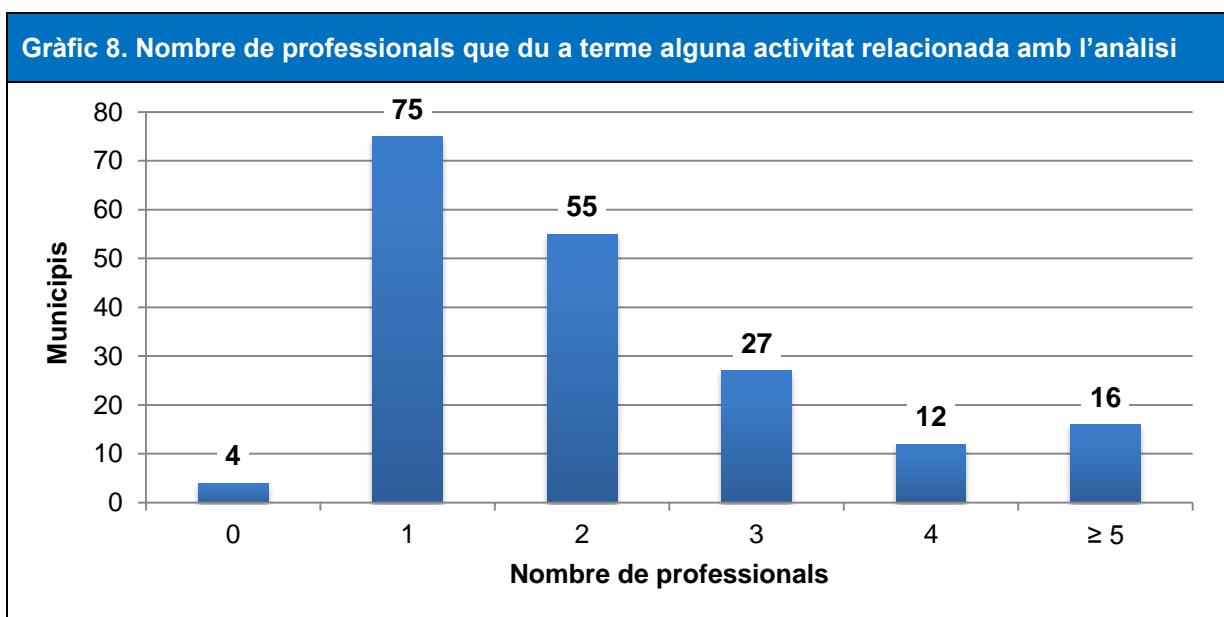
Font: elaboració pròpia

Com es pot comprovar, sí que és cert que les policies locals considerades grans (més de 101 agents), tot i que són menys nombroses (14), són les que més percentatge d'anàlisi duen a terme, ja que més del 60% compleixen tots els passos del cicle de la intel·ligència.

En canvi, les policies locals de mida petita (menys de 30 agents) tenen més dificultats a l'hora de completar tot el cicle i el percentatge baixa fins al 18,4%.

4.3 Característiques dels professionals que duen a terme les tasques relacionades amb el cicle de la intel·ligència

En aquest apartat es preguntava sobre dues característiques. En primer lloc, el nombre de professionals que duen a terme alguna tasca relacionada amb l'anàlisi. Dels resultats s'extreu que la major part dels municipis tenen 1 o 2 professionals dedicats a aquesta tasca. A molta distància, trobem municipis que tinguin 3 o més persones duent a terme tasques relacionades amb el cicle de la intel·ligència, com es pot veure en el gràfic 8.

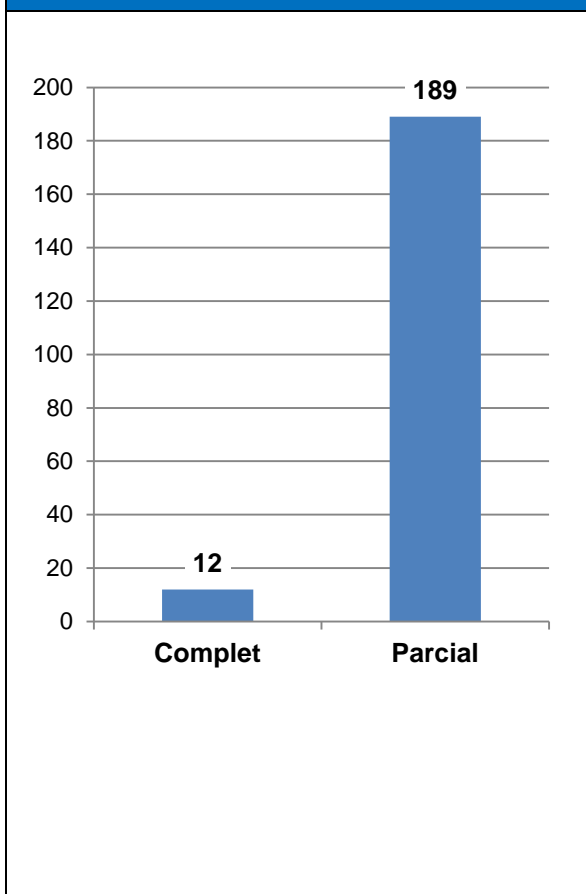


Font: elaboració pròpia

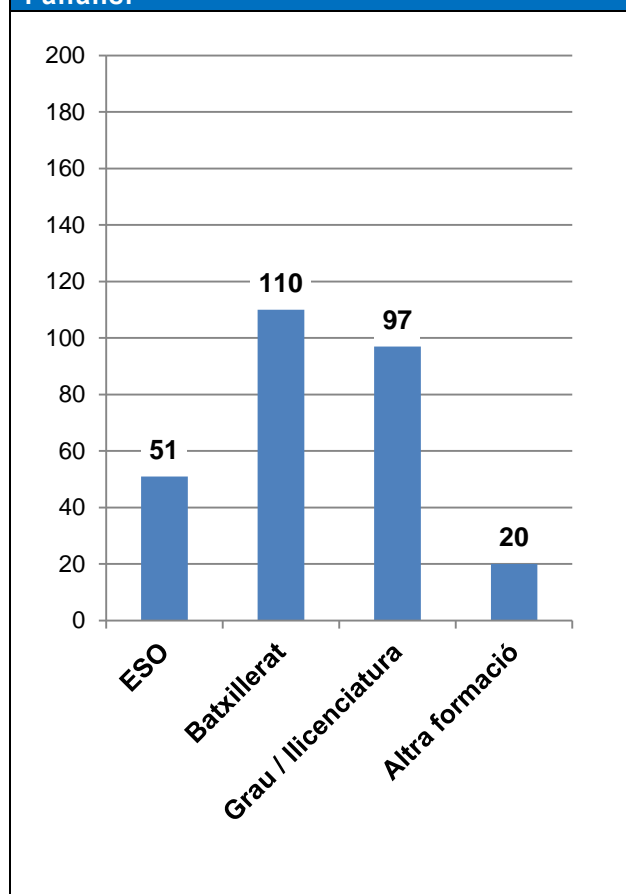
En segon lloc, més dirigit a conèixer el perfil d'aquests professionals, es preguntava sobre la seva formació i si la dedicació a les tasques d'anàlisi eren a temps complet o parcial. Sobre aquest últim fet, s'ha pogut constatar que la gran majoria de professionals (un 94%) es dediquen a tasques d'anàlisi a temps parcial, com es pot veure en el gràfic 9. És a dir, que és una tasca compartida amb altres que li són pròpies del seu dia a dia.

A continuació, es pot comprovar que gairebé un 50% dels professionals que duen a terme alguna de les tasques relacionades amb l'anàlisi tenen formació universitària bàsica, com es pot veure en el gràfic 10.

Gràfic 9. Temps de dedicació dels professionals a tasques d'anàlisi



Gràfic 10. Formació dels professionals que fan alguna tasca relacionada amb l'anàlisi



Font: elaboració pròpia

En conclusió, es pot observar que la majoria de les policies locals de Catalunya no només tenen pocs professionals dedicats a les tasques d'anàlisi sinó que aquests no s'hi dediquen exclusivament.

Malgrat això, la seva formació és de nivell mitjà o superior, tenint en compte que la majoria tenen algun grau o llicenciatura o bé estudis de batxillerat.

4.4 Valoració sobre el tractament de dades que fa la policia local i la necessitat d'incorporar la figura de l'analista⁷

Finalment, és interessant veure quina és l'opinió dels caps de les policies locals quant a la necessitat d'incorporar un analista en el seu equip de treball. Per a fer-ho, s'han comparat les respostes a dues preguntes:

- Considera que la seva organització aprofita el potencial de les dades que gestiona?
- Estaria interessat/ada en incorporar un/a analista?

A totes dues preguntes es podia respondre afirmativament o negativament i concretament en la segona, a més, es podia justificar la resposta.

Com es pot comprovar en el gràfic 11, un 73% (n=148) de les policies locals considera que l'organització no aprofita el potencial de les dades que gestiona. D'aquestes, un 36% (n=53) tampoc té interès a incorporar un analista.

Per què, malgrat considerar que no s'aprofiten les dades, tampoc tenen interès a millorar-ho?

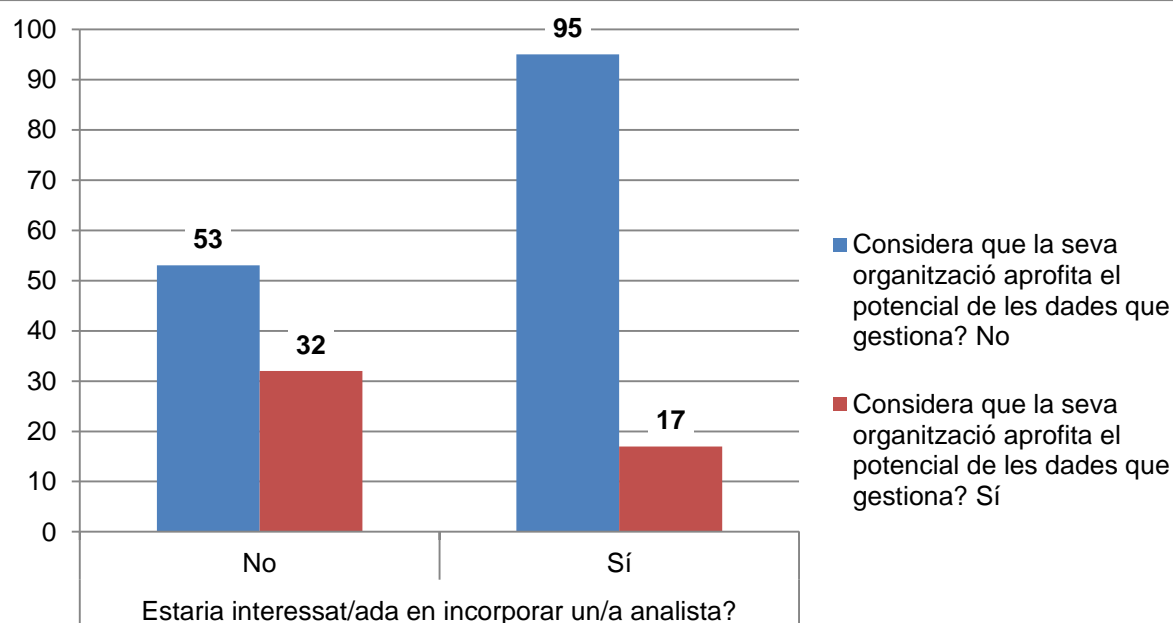
- L'argument més utilitzat és l'econòmic. És a dir, per contractar un analista seria necessari ampliar la plantilla de la policia en qüestió, amb l'increment pressupostari que això suposa. Aquest fet es vincula directament, segons afirmen els enquestats, a la “manca d'efectius en seguretat ciutadana i proximitat”, que és on s'haurien de dirigir els recursos prioritàriament. “Estem necessitats de personal per fer les funcions bàsiques”, afirmava un cap d'una PLP.
- En segon terme, també és argumentat que “per la dimensió del municipi i la informació a tractar no entenc que sigui necessària aquesta tasca”. A més, relacionat amb la dimensió del municipi, també es diu que “som una plantilla petita i no es pot destinar una persona exclusivament per tasques d'estadística i analítica”. En alguns dels casos, es proposa una coordinació amb altres poblacions properes per dur a terme un anàlisi conjunta.

⁷ El text entre cometes d'aquest apartat fa referència a les afirmacions literals de les respostes obtingudes mitjançant l'enquesta.

Ara bé, el 64% restant dels que consideren que no aprofiten el potencial de les dades que gestionen sí que tindrien interès en incorporar un analista. En aquest cas, es justifica de la manera següent:

- Es considera que la incorporació d'un analista suposaria "una millora en la qualitat de vida del ciutadà i en la tasca policial". Segons argumenten, es podria millorar en la planificació i definició d'objectius, "deixant de ser únicament reactius davant de determinades problemàtiques". En conseqüència, es podrien optimitzar els recursos ja existents, cosa que suposaria menys despesa en alguns àmbits.
- Ajudaria a la presa de decisions, no només de caràcter policial perquè seria útil als serveis existents, sinó també perquè "és bàsic per a prendre decisions i proposar línies estratègiques a l'equip de govern". És a dir, seria possible prendre decisions més adequades i objectives tenint en compte la realitat del municipi.
- La recopilació de la informació sense "una posterior anàlisi no serveix per a res, les dades han de ser tractades, analitzades i treure un resultat per a ser utilitzades".
- La bona experiència després de tenir alumnes en pràctiques o convenir amb altres institucions per dur a terme tasques d'anàlisi.

Gràfic 11. Relació entre policies locals interessades en incorporar un/a analista i les que consideren que aprofiten el potencial de les dades que gestionen



Font: elaboració pròpia

4.5 Plans locals de seguretat i anàlisi de la seguretat ciutadana

Un element que es creu rellevant a l'hora d'analitzar els municipis que duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana és si tenen o no pla local de seguretat. Actualment, a Catalunya hi ha 13 municipis amb plans locals de seguretat vigents; a més, n'hi ha 3 pendents d'actualització. Si introduïm aquestes dades a l'anàlisi observem que hi ha una diferència significativa entre els que tenen plans locals de seguretat i els que no. Un 73,3% dels que sí en tenen duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana, mentre que només un 25,3% dels que no en tenen duen a terme totes les fases del cicle de la intel·ligència. Vegeu-ho a la taula 5.

Taula 5. Relació entre municipis que tenen plans locals de seguretat i els que fan anàlisi de la seguretat ciutadana						
		DU A TERME ANÀLISI?				TOTAL
		SÍ		NO		
		N	%	N	%	
TÉ PLA LOCAL DE SEGURETAT?	SÍ	11	73,3	4	26,7	15
	NO	47	25,3	139	74,7	186
TOTAL		58	--	143	--	201

Font: elaboració pròpia

5. RESULTATS DE LES ENTREVISTES

En aquest apartat es mostren els resultats de les entrevistes realitzades a tres caps de policies locals de Catalunya. Per donar veu a les diverses tipologies de policies locals, s'ha dut a terme una entrevista per cadascuna segons la seva grandària. Tot i això, volem destacar que aquestes tres entrevistes només tenen un valor exploratiu; en conseqüència no són suficients per representar el conjunt d'opinions que hi ha a les policies locals de Catalunya. En aquesta fase qualitativa no s'ha arribat a la saturació de la mostra i per tant no es poden treure conclusions representatives. Les entrevistes ens han permès explorar possibles noves interpretacions de les dades quantitatives per tal de completar els resultats de les enquestes.



En primer lloc, es mencionaran els tres codis que s'han utilitzat per analitzar les entrevistes, que tot i evidenciar opinions diferents a causa dels diversos contextos municipals, coincideixen en el nivell insuficient d'anàlisi actual i la necessitat de millorar-la en les respectives policies locals. A continuació, s'exposa un recorregut que va des de les visions sobre les mancances de les policies locals a la importància que té una anàlisi adequada i de qualitat a les policies locals. Finalment, s'indiquen les diferents propostes de millora recollides durant les entrevistes.

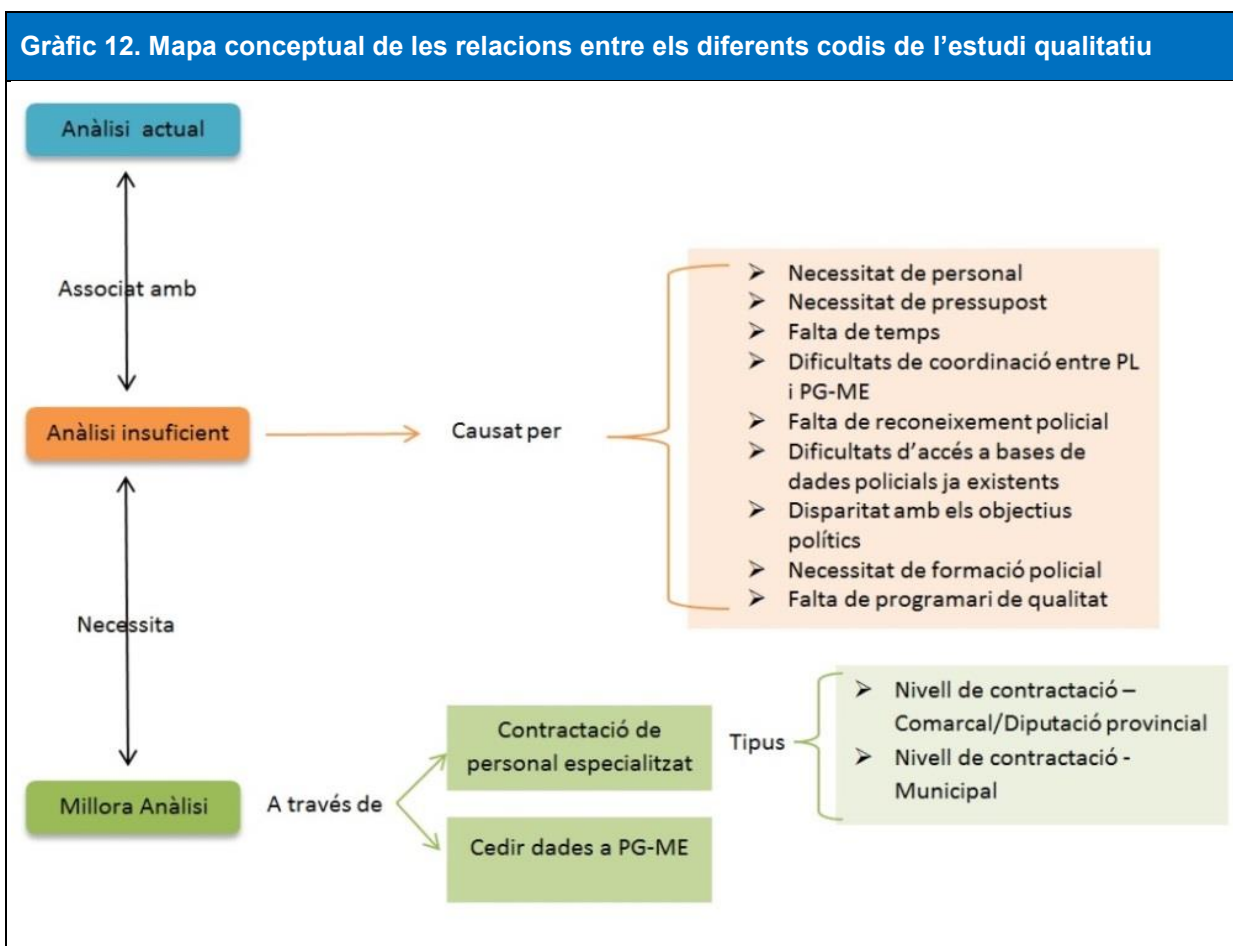
Quant a la codificació, en primer lloc es va utilitzar el codi "Anàlisi actual", que té relació amb l'anàlisi que duen a terme les diferents policies locals en l'actualitat. No s'ha considerat necessari crear subcodis en aquesta categoria. En segon lloc, es va utilitzar el codi "Anàlisi insuficient", per referir-nos a les mancances sobre l'anàlisi vist des de la perspectiva dels caps de policia entrevistats. En aquesta categoria sí que es van crear subcodis per copsar les diferents raons per les quals els caps de policia entrevistats creuen que no és possible dur a terme una anàlisi adequada i de qualitat. Aquestes raons són:

- necessitat de personal
- necessitat de pressupost
- falta de temps
- dificultats de coordinació entre policies locals i la PG-ME
- falta de reconeixement policial
- dificultat d'accés a bases de dades policials ja existents
- disparitat amb els objectius polítics
- necessitat de formació policial
- falta de programari de qualitat

A l'últim, es va utilitzar el codi "Millora d'anàlisi", que inclou el contingut sobre les diferents millores que comportaria la realització d'una anàlisi de qualitat al municipi. Aquesta categoria conté diferents subcodis que exposen les propostes que ens donen els entrevistats. Els caps de les policies locals comparteixen un seguit de plantejaments per a millorar l'anàlisi en el municipi:

- contractació de personal especialitzat:
 - a) àmbit de contractació comarcal/diputació provincial
 - b) àmbit de contractació municipal
- cessió de dades a la PG-ME

En el gràfic 12 es mostra una visió general dels codis i subcodis utilitzats per a l'anàlisi de les tres entrevistes.



Font: elaboració pròpia

A continuació, es presenta una anàlisi en profunditat de tots els codis que s'han aplicat a les entrevistes veient les diferències o similituds que s'han trobat en la situació actual de l'anàlisi, en les necessitats i dificultats a l'hora de dur-la a terme, i en les millores i propostes assenyalades, sempre tenint present que les opinions mostrades pels tres caps de policia no poden ser considerades representatives del conjunt de les policies locals de Catalunya.



5.1 Anàlisi actual

La PLP ens explica que participa en el grup del Cercle de Comparació Intermunicipal de la Diputació de Barcelona.⁸ Els comandaments són els que realitzen anàlisi amb indicadors seleccionats per aquest grup i altres indicadors propis que els mostren alguns problemes relacionats amb la seguretat. Les eines que utilitzen són les pròpies del Cercle, així com les del Nucli d'Informació Policial (NIP) i el programa informàtic EuroCop.

A la PLM, membres de l'escala intermèdia (sergents i sotsinspectors) fan tractament de les dades operatives de manera compartida amb el servei ordinari, dirigeixen accions en l'àmbit de l'organització de serveis i la planificació de campanyes, bàsicament de seguretat viària. Per tant, el profit que s'extreu de les dades és únicament per a planificar. Per a realitzar l'anàlisi, combinen el programari d'Excel amb les consultes del NIP i les bases de dades del SIDAT.⁹ També fan informes periòdics amb les dades estadístiques provinents dels serveis, actuacions i denúncies rebudes que es difonen internament o en les xarxes socials municipals, premsa o butlletins locals.

Pel que fa a la PLG, organitzen reunions on es debaten les diferents qüestions relatives al servei, demandes, problemàtiques, anàlisi de casos i dels Sistemes d'Informació Policial (SIP), i es prenen les decisions per a cada cas. Així mateix, fan reunions de coordinació operativa entre policies locals i PG-ME, on s'estableixen mecanismes de coordinació i cooperació recíproca. De manera paral·lela, també tenen una unitat encarregada de l'elaboració d'informació i informes sobre l'activitat de la policia local a partir de les dades obtingudes per a cada divisió o unitat i l'anàlisi de dades obtingudes del SIP, on un caporal s'encarrega de fer el tractament de dades.

5.2 Anàlisi insuficient

Els tres caps entrevistats (PLP, PLM i PLG) coincideixen en afirmar que l'anàlisi en l'àmbit municipal és insuficient. Tot i que tots tres duen a terme anàlisi amb més o menys profunditat, estan d'acord que és necessari fer-ne una millora. En alguns casos, com en la PLP, l'anàlisi és tan insuficient que hi ha dificultat per saber realment què passa en l'àmbit de

⁸ Diputació de Barcelona (2016). Cercle de Comparació Intermunicipal de Policia Local. Recuperat de [\[https://www.diba.cat/es/web/menugovernlocal/ci_policialocal\]](https://www.diba.cat/es/web/menugovernlocal/ci_policialocal).

⁹ Sistema Integral de recollida de Dades d'Accidents de Trànsit del Servei Català de Trànsit de la Generalitat [\[http://sidat.gencat.cat/\]](http://sidat.gencat.cat/)

la seguretat pública local. En el cas de la PLM, confirmen que es du a terme una anàlisi bàsica estadística sobre les denúncies i la delinqüència, però que no és en el grau de qualitat que els agradaria. I pel que fa a la PLG, el cap afirma que no disposen d'eines ni protocols específics suficients per a obtenir dades objectives sobre la realitat delinqüencial.

A continuació es presenten els motius exposats pels entrevistats seguint els codis enumerats anteriorment.

- **Necessitat de personal i de pressupost**

En general, un dels problemes més greus que s'identifica a partir de les entrevistes és la falta d'efectius. Aquesta és una problemàtica compartida, ja que els tres caps dels diferents municipis entrevistats ho posen sobre la taula.

En la PLP manifesten que, tot i que disposen de molta informació —com per exemple estadístiques del programa EuroCop, càmeres de videovigilància i serveis d'altres departaments—, no poden analitzar-la perquè no tenen prou personal per al seu tractament.

Pel que fa a la PLM, es relaciona la falta de personal amb la necessitat de pressupost. S'afirma que no es disposa de cap agent dedicat a fer anàlisi de la delinqüència, ja que la plantilla és limitada. En conseqüència, i per raons pressupostàries, no poden dedicar exclusivament un agent a fer anàlisi perquè estan ocupats en tasques de reacció.

Actualment, la PLG està patint una pèrdua important de plantilla a causa de dos factors. En primer lloc, hi ha molts agents que han arribat a l'edat de jubilació; en segon lloc, hi ha cert nombre d'efectius que han passat a segona activitat. Malgrat això, l'ajuntament no els està suplint. Per tant, tot i que en aquest municipi sí que es fa anàlisi delinqüencial, no es du a terme en el grau suficient per a cobrir les seves necessitats a causa de la manca de personal.

- **Falta de temps**

Les tasques en què tenen competència les policies locals són diverses. Prenent com a referència les dues activitats amb més rellevància per a aquest informe, les de caràcter preventiu i reactiu, els caps de la PLP i la PLG ens expliquen que les policies locals dediquen la majoria del temps a la reacció. Concretament en el cas de la PLP, el cap afirma que els agents no disposen del temps suficient per dedicar-se a l'anàlisi a causa de la quantitat d'intervencions que han de dur a terme en el seu dia a dia; segons ell, la causa d'això és la manca de recursos humans i econòmics. En la mateixa línia, el cap de la PLG



afirma que la falta de personal provoca que els agents no tinguin prou temps per dedicar-se a l'anàlisi, a causa del gran volum de tasques reactives que han de realitzar.

• **Altres problemàtiques**

La relació entre les policies locals de Catalunya i la PG-ME és molt propera pel fet que les dues realitzen tasques de seguretat pública compartint territori. Per això, la coordinació entre les policies de Catalunya és necessària per a poder compartir les dades i oferir una anàlisi adequada també en l'àmbit local. La PLG apunta que li agradaria tenir un accés més ampli a les dades que recull el SIP sobre el seu municipi per poder treballar-les. En concret, el cap de la PLG entrevistat explica que fan reunions amb la PG-ME i que es fan servir els butlletins de PG-ME per a l'obtenció de dades. En la seva opinió, aquests no són suficients per oferir una anàlisi de qualitat, perquè les dades es componen de fets puntuals, com el nombre de detencions o l'avaluació terrorista, i no permeten confeccionar mapes de la delinqüència mitjançant sistemes d'informació geogràfica (GIS), com tampoc permeten demanar històrics de delictes concrets ni de les zones en les quals s'han comès, per tant no són suficients per poder treure'n profit per a l'anàlisi.

La PLP coincideix amb la PLG en el fet que li agradaria tenir un accés més ampli a les dades que recull el SIP del seu municipi per poder treballar-les. També ens explica les limitacions de les eines de què disposa la policia local, amb les quals només poden fer una anàlisi estratègica, sense comptar amb l'aspecte tàctic. Per donar solució a aquesta problemàtica, la PG-ME va aconsellar, tant a ells com a d'altres policies locals de diferents municipis, comprar un dels programes que hi havia al mercat per poder fer anàlisi, però recalca que els municipis mitjans i petits no poden comprar-lo a causa de limitacions pressupostàries que solen tenir aquest tipus de municipis.

Els problemes de vegades no només depenen de l'aplicació o l'eina en sí, sinó també del personal que la fa servir, per tant la falta de formació policial afecta la seva capacitat de fer anàlisi. En aquest sentit, la PLP explica que els seus agents no tenen una formació especialitzada en anàlisi de dades, ja que normalment els policies amb formació específica es queden en policies locals més grans. Així mateix, la PLM explica que els seus policies no disposen de cap especialitat definida per fer anàlisi. Altrament, amb relació a la falta de formació policial, la PLG diu que els seus agents no segueixen cap protocol específic per a classificar les dades. Això ocasiona que un cop s'ha de fer una anàlisi de la delinqüència, si no estan ben classificades, sigui molt més difícil dur-la a terme.

Pel que fa a la disparitat dels objectius polítics, la PLM i PLG coincideixen en afirmar que si els responsables polítics locals estiguessin conscienciats de la necessitat d'anàlisi en l'àmbit

municipal, aquests incorporarien més personal específic i especialitzat per aconseguir el nivell d'anàlisi que es necessita. D'altra banda, la PLP comenta que en el terreny polític no es tenen elements per a valorar la feina ben feta i això dificulta el reconeixement a la professionalitat de les policies locals.

Finalment, la PLG exposa que les decisions polítiques influeixen en el nivell de la seguretat pública, ja que les prioritats de cada ajuntament canvien i aquestes prioritats influeixen en les decisions de les estratègies de seguretat que es podran aplicar; així se centren els esforços en problemàtiques específiques sense enfocar-se en la visió conjunta de la seguretat ciutadana. En definitiva, les decisions es prenen basant-se en criteris polítics i guiades per un ordre de prioritats on, a vegades, la seguretat perd la seva dimensió global.

5.3 Millora de l'anàlisi

A més de les problemàtiques que s'han exposat, els caps de les policies locals entrevistats ens expliquen també els efectes positius que proporcionaria una anàlisi adequada i de qualitat a les policies locals. Així doncs, per tal d'aconseguir aquesta millora es mencionen les propostes següents.

En la PLP s'exposen diversos canvis que farien que l'anàlisi en el municipi millorés de forma significativa. El primer seria que, en cas de poder disposar d'un/a analista, fos capaç d'orientar les seves accions a la realitat. Després explica que, gràcies a l'anàlisi, l'efectivitat de la policia local s'incrementaria i milloraria així la prevenció de la delinqüència que es du a terme en el municipi. Així mateix, en aspectes més concrets, es podrien dur a terme informes per a dirigir les patrulles mitjançant programes GIS de mapatge delinqüencial. En la mateixa línia, la PLM ens comenta que l'anàlisi de qualitat és imprescindible per poder oferir respostes policials idònies i poder extreure intel·ligència que orienti els serveis.

En les tres entrevistes s'han mencionat propostes de millora en una mateixa direcció: comptar amb professionals amb formació específica i capacitació especial per portar a terme una anàlisi de qualitat que doni suport a les policies locals en l'àmbit de la seguretat pública.

Més específicament, la PLP proposa la incorporació de professionals tècnics en l'anàlisi del delicte per assessorar sobre les polítiques de caràcter preventiu. Es considera que aquests professionals han de ser acadèmics i no necessàriament pertanyents als cossos policials, ja que proporcionarien objectivitat a la tasca policial. També es proposa que igual que hi ha un tècnic de protecció civil per municipi, es pugui afegir un tècnic per assessorar les policies locals en l'àmbit de seguretat pública. Aquest professional, sense ser funcionari, hauria de



tenir la total confiança de l'alcaldia i/o regidoria de seguretat per tenir accés a totes les dades i poder desenvolupar la seva tasca amb llibertat i fer una anàlisi de qualitat. Si això no fos possible per a cada municipi, sobretot en els més petits on comparteixen problemàtiques, el que es proposa és que el tècnic es dediqués a fer una anàlisi supramunicipal en un consell comarcal o una diputació provincial. Tot i això, la PLP com a últim recurs també proposa que es cedeixin les dades a les unitats d'investigació de la PG-ME perquè ells les analitzin i en cedeixin els informes.

Pel que fa a la PLM, es dona suport a la idea de contractar un professional de la seguretat del món acadèmic. El cap de la PLM valora la possibilitat d'utilitzar, com ja s'està fent, la col·laboració d'un/a estudiant de grau de Criminologia en condició de pràcticum, ja que no suposaria cap cost i aportaria un suport d'anàlisi amb la utilització d'aplicatius GIS i a la seguretat viària.

A l'últim, la PLG encara les seves propostes de millora en l'àmbit econòmic i de personal. Afirmar que si hi hagués més pressupost, s'haurien d'incorporar a les policies locals professionals específics amb funcions d'anàlisi, però que no és possible si abans no hi ha una conscienciació de les entitats municipals, que són les que poden afavorir la contractació d'aquest nou professional a les policies locals.

6. CONCLUSIONS

Els cossos policials, igual que tots els ens públics i privats, estan immersos en l'anomenada era de la informació. En conseqüència, les policies cada vegada disposen de més informació que possibilita conèixer millor la realitat actual en l'àmbit de la seguretat ciutadana i fer front a la inseguretat amb la màxima eficiència i eficàcia possibles. Ara bé, en el món de les policies locals, fins a quin punt aquesta funció de protecció de la ciutadania es basa en l'anàlisi? En cas afirmatiu, com es realitza? En cas negatiu, quins són els motius? Aquest va ser el punt de partida de la recerca que descriu aquest informe, entenent l'anàlisi com el procés en el qual s'utilitzen un conjunt de tècniques quantitatives i qualitatives per analitzar dades valuoses per als serveis de policia en l'àmbit de la investigació i la seguretat ciutadana (IACA, 2014).

Com s'ha mencionat en la introducció, el 39,23% de la Policia de Catalunya depèn administrativament dels ajuntaments. Aquesta part no majoritària —però no per això menys important— també s'encarrega de vetllar per la seguretat de la ciutadania i per això és

interessant conèixer si aquesta funció es realitza basant-se en l'anàlisi. Per tal de saber-ho, es va utilitzar una metodologia mixta. En primer lloc, es va fer una enquesta (metodologia quantitativa) a tots els caps de les policies locals de Catalunya. Després, es van fer tres entrevistes (metodologia qualitativa) a tres caps de policies locals, escollits seguint la divisió que s'ha utilitzat en tot l'informe: policia local petita, mitjana i gran.

L'índex de resposta de l'enquesta va ser molt elevat (94%), aspecte que quantitativament confereix a l'estudi una gran representativitat. Després d'analitzar els resultats de les enquestes podem fer les afirmacions que es mostren a continuació.

- Un 29% de les policies locals de Catalunya duen a terme anàlisi de la seguretat ciutadana. Hi ha una relació entre la grandària de la policia local i l'ús de l'anàlisi: com més gran és el cos, més possibilitats hi ha que estigui fent anàlisi.
- L'anàlisi de la seguretat ciutadana la duen a terme un o dos membres de la mateixa organització policial.
- Els professionals que duen a terme alguna de les tasques del procés d'anàlisi (recopilació, processament, anàlisi, difusió, planificació), rares vegades s'hi dediquen de forma exclusiva. Dels municipis que fan anàlisi de la seguretat ciutadana, un 94% afirma que la dedicació dels agents que hi treballen és a temps parcial (compartit amb altres tasques).
- Es tracta d'agents amb un nivell acadèmic mitjà-alt (batxillerat i grau universitari o llicenciatura).
- En general, els enquestats consideren que l'organització no aprofita el potencial de les dades que gestiona. D'aquest mateix grup, un 64% estaria interessat en incorporar analistes per millorar aquesta situació. Aquest interès deriva de la creença que la recopilació d'informació sense anàlisi és improductiu i, per tant, un/a analista podria contribuir en la millora de l'eficiència de la tasca policial. A més, ajudaria en la presa de decisions polítiques.

Mitjançant la metodologia qualitativa hem pogut aprofundir en la realitat de l'anàlisi a les policies locals de Catalunya dibuixada amb les dades quantitatives. De les tres entrevistes, en podem extreure les conclusions que exposem tot seguit.

- Es confirma el que es desprèn de les dades quantitatives: que actualment el nivell d'anàlisi a les policies locals de Catalunya és insuficient, ja que es basa en indicadors bàsics sobre denúncies i delinqüència.



- Aquesta insuficiència està determinada per un factor clau: la manca tant de personal com de recursos econòmics. En el primer cas, la falta de personal operatiu provoca que molts agents vagin destinats a aquest servei, sense temps per fer tasques d'anàlisi. El segon, relacionat amb el primer, és que tampoc hi ha el pressupost necessari per poder contractar un professional per dur a terme aquesta tasca.
- Les propostes de millora exposades pels caps de policia local van en la mateixa direcció: disposar de personal amb formació especialitzada. En el cas de cossos petits, també es proposa l'opció de compartir el servei amb altres municipis del territori que estiguin en la mateixa situació.

En síntesi, es pot afirmar que la realitat de l'anàlisi en l'àmbit local té molt de camí per créixer tant en volum com en qualitat. La problemàtica més rellevant detectada perquè això sigui així és la manca de recursos humans i materials per a fer-ho possible.

7. PROPOSTES

Es plantegen aquí un seguit de propostes del GRASC per a impulsar l'anàlisi a les policies locals de Catalunya.

1. Destinar recursos econòmics públics a la contractació de criminòlegs amb perfil d'analista

Actualment, diferents institucions públiques (Diputació de Barcelona o consells comarcals, entre d'altres) ofereixen un ampli catàleg de recursos i ajudes econòmiques als municipis que necessiten donar resposta a mancances pròpies de diferents àrees. Així doncs, la contractació d'un/a professional que pugui treballar i elaborar productes d'intel·ligència destinats a cossos policials d'àmbit local ajudarà a la presa de decisions, tant dels caps policials com dels polítics (priorització d'intervencions, distribució eficient dels recursos, etc.). En els casos de municipis petits o mitjans l'analista criminòleg podria ser compartit per diversos municipis.

2. Suport del personal en segona activitat

El personal de les policies locals que està en situació de segona activitat podria fer tasques de suport als analistes compartits entre diferents municipis, com suggereixen els caps de policies locals, rebent una formació.

3. Redistribució eficient dels recursos guiada per l'anàlisi

Malgrat que un elevat percentatge dels enquestats reclama més personal operatiu per a cobrir les necessitats del servei, la realització d'una anàlisi de qualitat podria servir per adequar els torns de treball dels agents, les rutes de patrullatge o les seves funcions i tasques a les necessitats reals. Per tant, l'anàlisi podria suplir, en part, aquesta manca de personal.

4. Necessitat de formació sobre anàlisi en l'àmbit de la seguretat ciutadana

Si es busca una millora en les tasques de prevenció mitjançant l'anàlisi, és necessària una formació per al desenvolupament efectiu i eficaç dels responsables de l'anàlisi de la seguretat també en l'àmbit local. Els encarregats d'aquesta tasca, a més, han d'estar preparats per treballar i investigar conjuntament amb el món acadèmic en la recerca sobre seguretat i prevenció.

5. Realització d'un estudi qualitatiu sobre els diferents programes d'anàlisi existents al mercat privat

Tot i que actualment ja hi ha diversos productes informàtics per emmagatzemar grans quantitats d'informació, el GRASC ha detectat una necessitat de millora del programari per a tractar i sintetitzar les dades sobre seguretat ciutadana en l'àmbit local. Dur a terme un estudi sobre el software existent podria ajudar a millorar el programari que s'utilitza actualment per a l'anàlisi. L'estudi es posaria a disposició de les policies locals.

8. LIMITACIONS DE L'ESTUDI

Les conclusions de l'estudi, però, han de tenir en compte una sèrie de limitacions.

Malgrat que una de les limitacions habituals dels estudis quantitius pugui ser la mida de la mostra, aquest no és el cas del present informe. La representativitat ha estat excepcionalment alta, arribant a més del 90% de participació, cosa que demostra un interès dels caps de policia local per aquesta temàtica. Tot i això, en relació amb la pregunta relacionada amb el cicle de la intel·ligència, la resposta és obtinguda mitjançant la valoració subjectiva del cap de policia local. És a dir, no s'ha pogut verificar per una altra font la veracitat de les accions que els enquestats manifesten dur a terme en relació a l'anàlisi de cada policia local.



Per falta de disponibilitat de personal, ha estat difícil obtenir una mostra més gran per a la vessant qualitativa de l'estudi. Malgrat això, s'han fet entrevistes per als tres grups de municipis que es diferencien a l'estudi. Tot i no ser opinions representatives, tenen un valor exploratori i ens han permès obtenir informació molt valuosa per a millorar la comprensió de les dades obtingudes en l'enquesta.

Tot i que la realitat policial de Catalunya és plural, amb quatre cossos de seguretat (Policia Nacional, Guàrdia Civil, Policia de la Generalitat—Mossos d'Esquadra, policies locals) i cossos de vigilants municipals convivint en el mateix territori, l'informe es limita a estudiar la visió de l'anàlisi de la seguretat ciutadana de les diferents policies locals.

És per aquest motiu que els membres del GRASC encoratgem a professionals, acadèmics i policies a seguir treballant per conèixer i analitzar la realitat d'aquesta tasca policial en el territori. Estudis d'aquest tipus no només permetrien descobrir la situació actual de l'anàlisi a Catalunya, sinó que ajudarien a millorar-la, ja que revertirien en dur a terme una funció policial més eficaç i eficient.

9. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

Borja, J.; Castells, M. (1997) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

International Association of Crime Analysts. (2014) *Definition and types of crime analysis* [White Paper 2014-02]. Overland Park, KS: Author. Disponible a: [https://www.iaca.net/Publications/Whitepapers/iacawp_2014_02_definition_types_crime_analysis.pdf]

Kelling, G.L.; Bratton, W.J. (2006) Policing terrorism, *Civic Bulletin*, 43.

Kent, S. (1949) *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton: Princeton University Press.

Vanderscheuren, F.; Olave, R.M.; Ruiz, J.C.; Mosciatti, E.; del Canto, C.; Díaz, G. (2009) *Guía para la prevención en barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Chile: ONU-HABITAT.

10. ANNEX I – INFOGRAFIA

Analista de la seguretat ciutadana

La necessària aportació de la intel·ligència a escala local

Què fa l'analista de la seguretat?



Recollir, depurar, tractar i analitzar les dades delinqüencials del municipi obtingudes de les bases policials (estadística delinqüencial conjunta PL i PG-ME)



Elaborar mapes delinqüencials municipals a partir de sistemes d'informació geogràfica



Analitzar els riscos relacionats amb la seguretat ciutadana i la convivència i el civisme al municipi



Elaborar qüestionaris adreçats a la població per mesurar la percepció de la seguretat ciutadana i obtenir informació de la comunitat



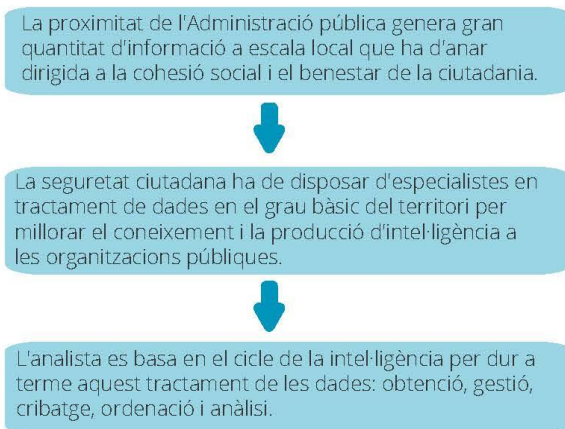
Dissenyar estratègies preventives que funcionin per reduir la delinqüència al municipi

Per a què serveix?

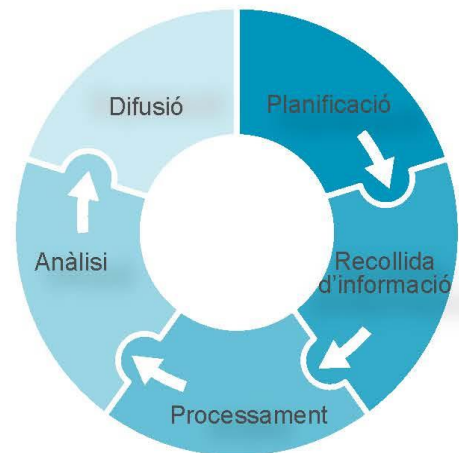
- Col·labora en la generació d'intel·ligència en relació amb la delinqüència al municipi.
- Genera un coneixement que ajuda els responsables de l'organització policial a prendre decisions pel que fa a estratègies de tractament de la delinqüència al municipi i a aconseguir més eficiència dels recursos policials disponibles.



Processos



Cicle de la intel·ligència



Departament de Seguretat i Justícia
Govern de Catalunya

Grup de Recerca sobre l'Analista de la Seguretat Ciutadana (GRASO)
Institut de Seguretat Pública de Catalunya
✉ lvalles@gencat.cat ☎ 935 675 114

A large, abstract graphic composed of several overlapping, curved shapes in various shades of teal and blue, creating a sense of depth and movement. The shapes are layered, with some appearing more prominent than others, and they generally curve from the top left towards the bottom right.

 Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior

**Institut de
Seguretat Pública
de Catalunya**

