
EL PROYECTO COMPOSITE SOBRE GESTIÓN DEL CAMBIO EN LAS ORGANIZACIONES POLICIALES

MILA GASCÓ HERNÁNDEZ¹

Instituto de Gobernanza y Dirección Pública (ESADE-Universidad Ramon Llull)

EDUARD SALLENT PEÑA²

Intendente de la Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra. Comisaría General de Relaciones Institucionales, Prevención y Mediación

El 1 de agosto de 2010 arrancó COMPOSITE (*Comparative Police Studies in the European Union*), un proyecto europeo de investigación sobre gestión del cambio en las organizaciones policiales con una duración prevista de cuatro años que, en el Estado español, está liderado académicamente por el Instituto de Gobernanza y Dirección Pública de ESADE-Universidad Ramon Llull y que cuenta con la colaboración de Mossos d'Esquadra y de la Policía Municipal de Madrid. En este contexto, este artículo tiene tres objetivos. Por un lado, describir y dar a conocer este pionero estudio. Por otra, presentar algunos de los resultados obtenidos a lo largo de los primeros dos años de vida del proyecto. Finalmente, analizar las motivaciones y beneficios de la participación de la policía de Cataluña en el proyecto.

Project COMPOSITE (Comparative Police Studies in the European Union) started on 1st of August 2010. The project does a research that looks into large scale processes in police forces all over Europe that are force to organizational changes in order to deal with societal and criminal evolving reality.

In Spain, it is led by the Institute of Public Governance and Management at ESADE (Ramon Llull University), and with the partnership of the Catalan Police-Mossos d'Esquadra (PG-ME) and the Local Police of Madrid.

The essay looks for three main objectives. The first one is to expose and introduce this pioneering study. Secondly, to present some of the results obtained during the first and second year, and finally, to analyze the motivations and value of the Catalan Police participation.

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los cuerpos policiales del entorno europeo se enfrentan a grandes retos: los nuevos tipos de delincuencia, la apertura de fronteras, las nuevas tecnologías, la amenaza del terrorismo, los cambios legales y la limitación de la financiación, entre otros. Estos retos han propiciado la aparición de programas

1. Av. Pedralbes, 60-62 – 08034 Barcelona (mila.gasco@esade.edu; tel. 932 806 162).
2. Travessera de les Corts, 319-321 – 08029 Barcelona (a/e: eduard.sallent@gencat.cat; tel. 933 002 296).

de cambio ambiciosos para mejorar el modo en que trabaja la policía. Algunos cuerpos invierten tiempo y dinero en proyectos para cambiar su estructura administrativa, unir esfuerzos, mejorar la eficiencia de los procesos organizativos, introducir nuevas herramientas de gestión o implementar sistemas de tecnologías de la información sofisticados. No obstante, algunos de estos proyectos, además de no mejorar el trabajo policial, comportan frustración e, incluso, cinismo entre los agentes; así, pues, en vez de mejorar el rendimiento, lo empeoran.

COMPOSITE, acrónimo de *Comparative Police Studies in the EU*, es un proyecto de investigación que intenta profundizar en estos cambios a gran escala que se han producido en los cuerpos policiales de Europa como consecuencia de los retos ante los que se enfrentan. Al cabo de dos años de su puesta en marcha, el proyecto ya ha comenzado a dar interesantes resultados en cuanto a algunos de sus objetivos.

Este artículo, fruto de la reflexión conjunta entre uno de los miembros académicos del consorcio y una de las fuerzas de policía implicadas, tiene tres objetivos. Por un lado pretende describir y dar a conocer este estudio, que ha resultado pionero en el mundo. Por otro, busca presentar algunos de los resultados obtenidos a lo largo de la primera parte del proyecto, particularmente los relacionados con el entorno de las organizaciones policiales europeas y con las tendencias observadas en la adopción de tecnología. Finalmente, trata de analizar las motivaciones y los beneficios de la participación de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra en el proyecto. La estructura que sigue está, precisamente, en función de los mencionados objetivos.

2. ¿QUÉ ES COMPOSITE?

COMPOSITE es uno de los proyectos de investigación de mayor envergadura financiados con fondos del 7º Programa Marco de la Unión Europea. Tiene como principal objetivo estudiar las prácticas de gestión de los cambios en la policía de diez países europeos (por orden alfabético, Alemania, Bélgica, España, Francia, Holanda, Italia, Reino Unido, República de Macedonia, República Checa y Rumanía) para encontrar qué factores contribuyen al éxito o al fracaso de estos procesos, hecho que implica mirar muy de cerca las estructuras, las identidades y los procesos organizativos, las culturas y los estilos de liderazgo. Asimismo, pretende identificar los catalizadores de cambio claves, como también qué determina los resultados de cambios positivos y negativos.

La consecución de las finalidades descritas se consigue llevando a cabo:

- a) un extensivo análisis estratégico comparativo de diferentes fuerzas de policía europeas;
- b) un estudio comparativo de la planificación y la implementación de los procesos de cambio organizativo, y
- c) el desarrollo de una herramienta de gestión con instrumentos de formación, asesoría y consultoría y de la *European Police Force Monitor*, para planificar y ejecutar cambios que respondan a retos y oportunidades conocidos e, incluso, desconocidos.

Y es que COMPOSITE no es sólo un proyecto de investigación académica. Se espera que tenga resultados eminentemente prácticos y que dé lugar a impactos concretos en la concepción, planificación, organización e implementación de procesos de cambio en los cuerpos policiales europeos. Así, COMPOSITE se centra en la divulgación, la formación y la consultoría con el fin de llegar a las comunidades policiales pertinentes y al público general. Además, la participación de las fuerzas policiales fomenta que los profesionales y los investigadores colaboren estrechamente; por ejemplo, con la creación de un consejo asesor estratégico de expertos y un consejo de usuarios finales formado por representantes policiales de cada país.

Por estas razones, el consorcio del proyecto, formado por quince socios (catorce universidades y/o centros de investigación y una empresa privada), coopera con veintiséis fuerzas de policía de toda Europa. El proyecto, que comenzó el 1 de agosto de 2010, está coordinado por la doctora Gabriele Jacobs-Belschak, de la Erasmus University de Rotterdam. En España, el Instituto de Gobernanza y Dirección Pública de ESADE-Universidad Ramon Llull es el socio académico, mientras que los Mossos d'Esquadra, la policía de Cataluña, y la Policía Municipal de Madrid, son los dos cuerpos policiales implicados.

3. EL ENTORNO POLICIAL Y LA ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍA POR LAS FUERZAS DE POLICÍA: LOS PRIMEROS RESULTADOS

El proyecto COMPOSITE se estructura en tres líneas de acción y once paquetes de trabajo (*working packages*) que dividen y organizan las tareas que se han de llevar a cabo durante sus cuatro años de duración y a partir de los cuales se obtienen los resultados y productos que permiten la consecución de sus objetivos. El cuadro 1 los lista.

Cuadro 1. Líneas de acción y paquetes de trabajo del proyecto COMPOSITE

Líneas de acción	Paquetes de trabajo
Línea de acción I	1 – Identificación de oportunidades y retos en el entorno policial 2 – Identificación de capacidades internas, fortalezas y buenas prácticas y creación de una tipología de fuerza policial 3 – Capacidades y buenas prácticas para compartir conocimiento en organizaciones policiales
Línea de acción II	4 – Adopción de tecnología ³ 5 – Cambios culturales y estructurales en las fuerzas de policía 6 – Identidad y legitimidad de las fuerzas de policía en los países participantes 7 – Liderazgo en organizaciones policiales
Línea de acción III	8 – Coordinación académica e integración 9 – Diseminación de conocimiento 10 – Seguimiento, formación y consultoría 11 – Gestión del proyecto

3. En realidad, el paquete de trabajo 4 se encuentra a caballo de las líneas de actuación I y II.

En este apartado, repasamos brevemente los resultados finales del paquete de trabajo 1 y los resultados parciales del paquete de trabajo 4 (los correspondientes a la línea de acción I). No podemos hacer referencia a la información obtenida en relación con los paquetes 2 y 3. En cuanto a la primera, es confidencial y, por lo tanto, no se puede hacer pública. La referente al paquete de trabajo 3 todavía no ha sido publicada de manera oficial por el consorcio y, por lo tanto, aún no la podemos difundir.

3.1 EL ENTORNO DE LAS ORGANIZACIONES POLICIALES

El grado de alineación de las características internas de una organización con su entorno (en inglés *fit*) es indicativo de su nivel de ejecución (en inglés *performance*) organizativa. Dado que las fuerzas de policía, como la mayoría de organizaciones, no pueden modificar fácilmente el entorno, para garantizar dicha alineación, han de poner en marcha proyectos de cambio organizativo. Aun así, asegurar el éxito no es sencillo y, para hacerlo, han de tener un buen conocimiento de lo que pasa a su alrededor y de la evolución de sus principales aspectos. El objetivo del primer paquete de trabajo es precisamente este: llevar a cabo un examen de las amenazas y oportunidades del entorno policial haciendo énfasis, por un lado, en la realización de un análisis PESTL (es decir, de un análisis de los cambios Políticos, Económicos, Sociales, Tecnológicos y Legales) y, por otro, en la caracterización de los actores externos con quien las fuerzas de policía se han de relacionar en el ejercicio de sus funciones.

3.1.1 Análisis de los cambios PESTL

En relación con este primer aspecto, podemos afirmar que las tendencias observadas alrededor de Europa son muy homogéneas y que sólo se encuentran pequeñas diferencias en situaciones muy específicas. Por lo tanto, en términos generales, los siguientes cambios son los que están influyendo más en las organizaciones policiales europeas:

a) *Cambios políticos*

Son los cambios de gobierno (y, por lo tanto, de liderazgo político) los cambios de tipo político que pueden tener lugar, que parecen tener más impacto en las organizaciones de policía como consecuencia del cambio de prioridades y de orientaciones estratégicas sobre la seguridad. Este impacto puede ser positivo o negativo en función de la alineación de los intereses del nuevo gobierno con los de la fuerza de policía en cuestión y puede tomar diferentes formas: pequeñas reestructuraciones organizativas, nuevos procedimientos policiales o nombramiento de altos cargos, por poner algunos ejemplos. Es interesante señalar que, al contrario de lo que el equipo de investigación asumió en un principio, los cambios políticos tienen menos impacto sobre las fuerzas de policía que los sociales, tecnológicos y económicos.

b) Cambios económicos

El efecto que la crisis económica ha tenido/tiene sobre las organizaciones policiales no se puede infravalorar. En este sentido, prácticamente todas las fuerzas de policía participantes en el estudio han sufrido recortes salariales y de presupuesto e, incluso, algunas han tenido que despedir a algunos efectivos. Por otro lado, una mala situación económica, aunque no dé lugar necesariamente a incrementos de las tasas de delincuencia, sí que provoca más tensión social y, por lo tanto, una mayor necesidad de mantener el orden público y de fortalecimiento de la labor policial. Esta realidad se ha confirmado especialmente en el Estado español, cuyo inaudito índice de paro ha aumentado las tasas de pobreza y ha dado lugar a importantes conflictos sociales, individuales y colectivos.

c) Cambios sociales

En líneas generales, son estos los tipos de cambio que más afectan a la labor y a la organización policiales. No sólo eso sino que, además, también son percibidos como muy negativos sobre todo a largo plazo, ya que dañan la imagen que tiene la ciudadanía de las fuerzas de policía. Estos retos, que incluyen aspectos tan importantes como la creciente inmigración, el cambio de valores, la pérdida de autoridad policial o las nuevas demandas ciudadanas (como, por ejemplo, en cuanto al ruido o al medio ambiente), parece que son especialmente perjudiciales para las policías de Francia, Alemania y Reino Unido y un poquito menos para las de la República de Macedonia y las del Estado español.

d) Cambios tecnológicos

Por toda Europa, y como ya concretaremos más adelante, los cambios tecnológicos son tangibles. Aunque percibidos, de manera general, como cambios a corto plazo y que impactan más positiva que negativamente en las fuerzas de policía, tienen una doble vertiente. Por un lado, las nuevas tecnologías, e Internet entre ellas, pueden dar lugar a nuevas tipologías de delincuencia, conocidas comúnmente como ciberdelito. Lógicamente, las organizaciones policiales se han de adaptar para perseguir y solucionar estos delitos. El estudio hecho en el marco de COMPOSITE indica que todavía están aprendiendo, lo que no es fácil, ya que a menudo los delincuentes usan tecnologías más avanzadas que las propias fuerzas de policía. Esta situación tiene un doble efecto: en primer lugar, las unidades y divisiones responsables de los delitos informáticos necesitan agentes de policía con conocimiento especializado en este ámbito pero, también, recursos económicos y materiales para poder reducir la brecha digital a la que acabamos de hacer referencia, y, en segundo lugar, es necesario invertir en «educación de la ciudadanía» sobre el uso de Internet. En definitiva, la actividad policial incrementa.

Aun así, por otro lado, las tecnologías de la información y las comunicaciones (en adelante, TIC) suponen también una oportunidad para las fuerzas de policía. En este sentido, algunas de las aplicaciones que pueden emplear resultan muy útiles a la hora de reducir costes, simplificar procesos y aligerar el trabajo administrativo pero, asimismo, para ser más eficiente en el ejercicio de la labor policial y para mejorar la relación con la ciudadanía. La utilización de PDA, la instalación de PC

en los coches patrulla, la presencia en redes sociales o las aplicaciones de *crime mapping* (mapas delincuenciales) son sólo algunos de los ejemplos a los que nos referiremos más adelante.

e) *Cambios legales*

Este último tipo de cambios en el entorno quizá son los que presenten más diferencias entre países como consecuencia, por un lado, de las normativas y los marcos de gobernanza diferentes que rigen a cada uno de ellos y, por otro, de la mayor o menor adaptación de las legislaciones estatales a los estándares normativos europeos. En el caso del Estado español, se han identificado tres tipos de cambios legales que afectan al funcionamiento de las fuerzas de policía. En primer lugar, la futura ley que habrá de delimitar, clarificar y regular las competencias de las fuerzas de policía con presencia en el Estado español, así como los términos de su coordinación. En la actualidad, la ley que ordena las responsabilidades y las relaciones entre organizaciones policiales data de 1986 y hay consenso sobre la necesidad de actualizarla. En segundo lugar, los cambios normativos y, sobre todo, en las ordenanzas municipales. Los límites de velocidad, la prohibición de fumar en espacios públicos o el nuevo Código penal constituyen algunos ejemplos. Finalmente, las regulaciones en cuanto al funcionamiento específico de una fuerza de policía determinada. Estos cambios, normalmente, son resultado de decisiones políticas y toman la forma de decretos. Pueden tener más o menos impacto en la actividad policial en función de su contenido (no es lo mismo un cambio en la uniformidad que un cambio de la estructura organizativa).

Como ya avanzábamos en un comienzo, hay una gran coincidencia entre países sobre las tendencias del entorno observadas, lo que nos permite concluir que las diferentes fuerzas de policía pueden intercambiar prácticas y experiencias y aprender unas de las otras a la hora de enfrentarse a estos cambios y, sobre todo, a los de tipo económico, social y tecnológico.

3.1.2 Caracterización de los actores externos

También hay convergencia, aunque es menor, sobre los actores externos que son importantes para las organizaciones de policía, el segundo aspecto en el que se centra el paquete de trabajo 1. Son cuatro los *stakeholders* que han sido identificados más frecuentemente:

a) *Gobiernos*

Son los gobiernos los que ejercen la autoridad formal sobre las fuerzas de policía. En función del alcance de las competencias de la organización policial, es uno u otro nivel de gobierno el que tiene esta autoridad formal. Así, atendiendo a la casuística del Estado español, en el caso del cuerpo de Mossos d'Esquadra es la Generalitat de Cataluña, mientras que en el caso de la Policía Municipal de Madrid es el Ayuntamiento de Madrid.

b) Cuerpos judiciales

Son percibidos como el segundo actor externo más importante para el trabajo policial. A veces tienen, incluso, más autoridad formal que los gobiernos. Las fuerzas de policía se afanan para resolver sus demandas, que son, a veces, difíciles de satisfacer teniendo en cuenta el gran volumen de trabajo a que dan lugar.

c) Ciudadanía y organizaciones ciudadanas

El estudio llevado a cabo indica que la ciudadanía, tanto en el terreno individual como en el organizado, es un importante *stakeholder* para las organizaciones policiales. Normalmente, no conoce los límites de la actividad policial y, en este sentido, algunas veces, sus demandas son diversas y van más allá de las responsabilidades y competencias policiales, lo cual genera frustración tanto a los cuerpos policiales (por la imposibilidad de atenderlas) como a la propia ciudadanía, que no ve resueltas sus peticiones.

d) Otras fuerzas de policía

Sin duda alguna, las policías de todos los países reconocen la necesidad de interactuar con otros cuerpos policiales, tanto de su entorno más inmediato como del resto de Europa. Paradójicamente, las relaciones con estas organizaciones, que conocen muy bien la profesión, no son siempre dulces. Gascó-Hernández y Saz-Carranza (2012), que las han estudiado con mayor profundidad, afirman sobre esta cuestión:

[...] la coordinación es la expectativa formal de estas fuerzas de policía aunque, en realidad, cuando trabajan juntas surgen unos cuantos conflictos. Algunos entrevistados afirmaban que es duro coordinarse porque, a pesar de lo que la ley dice sobre las responsabilidades de cada fuerza de policía, hay situaciones poco definidas y confusas [...] Las relaciones entre fuerzas de policía son competitivas y muy difíciles de gestionar. Aunque se entienden bien la una con la otra, esta comprensión mutua y la similitud que las une no son suficientes para crear una relación colaboradora. La incertidumbre sobre las competencias que ha de desarrollar cada cuerpo policial se ha de reducir a un mínimo para evitar competición [...] Además, los patrones históricos de transferencia de responsabilidad desde un cuerpo hacia otro genera resentimientos entre aquellos que pierden competencias, hecho que obstaculiza la coordinación.

3.2 LA ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍA POR LAS FUERZAS DE POLICÍA

Como hemos expuesto, los rápidos cambios en el campo de las TIC tienen una gran influencia en el trabajo policial. Las innovaciones tecnológicas cambian significativamente el entorno organizativo; lo que, en definitiva, para las fuerzas de policía tiene un doble impacto: por un lado, las TIC pueden dar apoyo a la actividad policial pero, por otro, también dan lugar a nuevos delitos. Es más, como consecuencia de su cada vez más extendida disponibilidad, el trabajo de campo llevado a cabo ha permitido detectar que, en la actualidad, muchos de los cambios impulsados en el interior de las organizaciones policiales son resultado de la adopción de tecnología. Es preciso, por

lo tanto, para facilitar el análisis, categorizar la utilización de soluciones tecnológicas para las organizaciones de policía. Este es el objetivo final del paquete de trabajo 4, cuyas principales conclusiones exponemos a continuación.

Son cinco las tendencias observadas sobre esta cuestión:

a) Integración de sistemas

La conexión de sistemas y fuentes de información para fortalecer la construcción de inteligencia policial, así como para incrementar la eficiencia, resulta fundamental. Y es que diferentes departamentos, pero también diferentes fuerzas de policía, trabajan con distintos datos, la combinación de los cuales enriquece la información y el conocimiento, de modo que se fortalecen las capacidades organizativas y la actividad policial. A pesar de los importantes esfuerzos para conseguir esta interoperabilidad de los sistemas de información y de las bases de datos (a través, por ejemplo, de la construcción de interfaces o del uso de referencias geodigitales), los proyectos de integración aún son una asignatura pendiente.

b) Movilidad y ubicuidad

La posibilidad que los agentes de policía puedan trasladar la oficina a la calle y que, por lo tanto, desde cualquier lugar y en cualquier momento puedan recibir información en tiempo real y apoyo policial tiene importantes impactos en términos de eficacia y eficiencia organizativas pero también tiene un impacto en la imagen y en el ejercicio de autoridad de los agentes de policía. Diversos proyectos en este ámbito se están implementando por toda Europa: la incorporación de PC en los coches patrulla, la utilización de PDA o teléfonos inteligentes, la adopción de radios digitales y el uso de equipos especiales móviles.

c) Tecnología de vigilancia

La implementación de tecnologías de estas características tiene como objetivo reforzar tanto el trabajo preventivo como las investigaciones policiales. Así, por ejemplo, la instalación de cámaras de grabación en espacios públicos puede disminuir el número de accidentes de tráfico porque persuaden a los conductores de no conducir temerariamente pero, al mismo tiempo, pueden ayudar a la identificación de delincuentes. No obstante, el uso de estas tecnologías no está exento de debate. En palabras de Deneff *et al.* (2011, 24):

En función de cada país, los legisladores y las fuerzas de policía deben encontrar un equilibrio entre la necesidad de provisión de seguridad y el derecho a la privacidad de los ciudadanos.

d) Biométrica digital

Los datos biométricos son una prioridad en la agenda de las policías europeas como resultado de la utilización, cada vez más, de documentos de identificación digital y de la necesidad de incrementar la eficacia y la eficiencia en la identificación de sospechosos, por un lado, y de personas de confianza (como colegas autorizados), por otro. En consecuencia, las fuerzas de policía han comenzado a hacer

inversiones en la incorporación de escáneres móviles de huellas o de dispositivos de identificación ocular y facial. A pesar de su utilidad, este tipo de proyectos, como los anteriores, no dejan indiferente a nadie y se ha comenzado un importante debate general sobre el almacenamiento de este tipo de información.

e) Redes sociales

Aunque es un asunto en el que todavía existe mucha divergencia entre países y fuerzas de policía, la realidad es que la presencia en las redes sociales de las organizaciones policiales se está consolidando. Hay tres objetivos a la hora de utilizar esta herramienta:

- incrementar la confianza que los ciudadanos tienen en la policía potenciando la accesibilidad y la transparencia;
- distribuir información al público en general sobre cuestiones relativas a la seguridad (hecho que supone reforzar la labor policial preventiva), y
- mejorar la eficiencia operacional ampliando las posibilidades de participación ciudadana en las investigaciones criminales.

A pesar que la investigación pone de manifiesto que la tecnología comporta muchos beneficios para los cuerpos policiales, los procesos de adopción no son siempre fáciles. En primer lugar, son muchos los estudios que evidencian que implementar tecnología en una organización puede dar lugar a fuertes resistencias que han de ser tenidas en cuenta por los líderes políticos y técnicos de las iniciativas. En segundo lugar, la mala recesión económica que están viviendo diversos países que participan en COMPOSITE ha condicionado la ejecución de este tipo de proyectos, que se han detenido o han menguado sus asignaciones presupuestarias.

4. LA EXPERIENCIA DE LA POLICÍA DE LA GENERALITAT-MOSSOS D'ESQUADRA EN EL PROYECTO COMPOSITE

¿Qué tienen en común veintiséis cuerpos policiales de diez países de toda Europa? ¿Qué características organizativas y qué rasgos identitarios los definen? ¿Cómo les condiciona la tecnología en el trabajo y en la relación con la ciudadanía? ¿Cómo creemos que es nuestra organización y cómo es en realidad? ¿Qué facilita el cambio y qué arroja al fracaso?

Estas eran algunas de las cuestiones que se planteaban cuando el cuerpo de Mossos d'Esquadra recibió la invitación de ESADE para participar conjuntamente en el COMPOSITE, un proyecto que tiene una duración de cuatro años y que está integrado por un verdadero equipo de expertos multidisciplinares de prestigiosas universidades europeas, cuerpos policiales, escuelas de policía, institutos de seguridad y empresas tecnológicas.

Esta era, por lo tanto, una propuesta atractiva desde el punto de vista de los objetivos y de sus integrantes porque se alineaba con los objetivos estratégicos de la Dirección General de la Policía de la Generalitat. Y, más concretamente, con los relacionados con la modernización de la estructura y los sistemas de trabajo, la capilaridad institucional y la internacionalización.

El hecho de que el socio en este proyecto fuese ESADE fue determinante a la hora de aceptar participar. En este caso, a su reconocido prestigio internacional se sumaba la imprescindible lealtad institucional, la confianza y el rigor que estos proyectos exigen, así como la profesionalidad de sus investigadores.

Como es sabido, la internacionalización constituye uno de los objetivos del cuerpo de Mossos d'Esquadra. Y se ha convertido en estratégica mientras los fenómenos de globalización han hecho conectar lo local con lo global. Esta circunstancia hace necesario incrementar la integración de los sistemas de seguridad y el intercambio de conocimiento y de buenas prácticas con otras organizaciones.

Tradicionalmente, la cooperación internacional a través de proyectos europeos promueve perfeccionar o intercambiar buenas prácticas en ámbitos específicos de la actividad policial. En este sentido, COMPOSITE es una propuesta innovadora por el hecho que sus objetivos se centran en la propia identidad de la organización y la gestión de los cuerpos policiales desde un enfoque práctico.

En relación con el análisis de la identidad de las organizaciones policiales al que nos invita el proyecto COMPOSITE, este es especialmente apropiado por varios aspectos. En primer lugar, si bien es cierto que, desde su aparición, los cuerpos policiales no han parado de evolucionar, es en las últimas décadas cuando hemos asistido a un incremento de la complejidad de las organizaciones policiales, tanto por su estructuración como por los sistemas de trabajo o la dirección. Esta evolución ha sido consecuencia de diversos cambios internos y externos a las organizaciones, entre los cuales destaca el cambio en el enfoque y en las prioridades de la policía, que han pasado a centrarse en el ciudadano convirtiéndose en verdadero servicio público.

Ha sido también clave el desarrollo de las TIC, que, de manera creciente, facilitan y automatizan los procesos asociados a las labores que desarrolla la policía.

Los procesos de interdependencia de las policías europeas y la consiguiente necesidad de coordinación e integración en un incipiente sistema europeo de seguridad han facilitado un acercamiento de las diversas organizaciones policiales que operan en toda Europa. Además, la integración de nuevas áreas del conocimiento en la función policial, como la psicología, la sociología, la matemática, la dirección de empresas, la ingeniería informática, la biología, la química o la física, han sofisticado la profesión de policía y han aumentado su complejidad organizativa.

En segundo lugar, esta complejidad y modernización estructural y sistémica contrasta con la poca relación que hay entre el mundo universitario y la policía, que ha tenido un efecto directo en los escasos estudios que se desarrollan en este ámbito. De este modo, el conocimiento que tiene la ciudadanía y el gran público de la policía proviene mayoritariamente de la ficción y de los medios de comunicación.

En tercer lugar, destaca la falta de interés introspectivo de los propios cuerpos policiales donde sus integrantes reducen la organización a una imagen de la profesión, a una construcción en la que se encuentran presentes las diferentes identidades de la policía, a veces yuxtapuestas y otras confrontadas; a una imagen en la que los modelos de policías y las funciones policiales describen de manera tosca los contornos de la organización. De hecho, en la policía, el conocimiento sobre

la propia organización se sedimenta sobre el principio empírico del ensayo–error y raramente va acompañado de una verdadera reflexión teórica.

Por todo esto, el primer interés que tiene el cuerpo de Mossos d’Esquadra en este proyecto es el de *obtener una información rigurosa sobre las semejanzas y diferencias referentes a la identidad de las organizaciones policiales* que participan: saber quién eres es el primer paso para determinar quién quieres llegar a ser.

El segundo interés que ha centrado las expectativas del cuerpo de Mossos d’Esquadra ha sido la *vocación práctica del proyecto*. No se trata de un ejercicio meramente teórico de autoanálisis sino que es, por encima de todo, un proyecto con finalidad práctica que procura dar herramientas y conocimiento para aprender a gestionar y dirigir mejor la organización. La obtención de estas herramientas constituye otro de los objetivos que se propone obtener a través de COMPOSITE.

Se han obtenido ya algunos resultados que se han explicado en este artículo. Destacamos los del ámbito de tecnologías, que han permitido identificar las tendencias en este campo para las organizaciones policiales, y también obtener una aproximación detallada de cómo organizar la actividad de la policía en Internet. Este conocimiento ha contribuido en el diseño 2.0 del cuerpo de Mossos d’Esquadra.

Otro ejemplo de transmisión de conocimiento ha sido el desarrollo de la página web de colaboración ciudadana, una innovación que se llevó a cabo, entre otras, a partir del análisis del funcionamiento de herramientas de participación ciudadana en el contexto de los disturbios en las ciudades de Manchester y Londres durante el agosto de 2011.

El tercer interés que ha centrado las expectativas del cuerpo de Mossos d’Esquadra en el proyecto COMPOSITE ha sido el de *incrementar el conocimiento de la gestión del cambio*. En un contexto de gran dinamismo social, tecnológico, político e institucional, la transformación y los cambios ocupan gran parte de las energías organizativas. El cambio constituye uno de los procesos críticos de las organizaciones, tanto desde una perspectiva de recursos económicos, como de vigor organizativo, de eficiencia y de adaptación a la demanda y necesidades del ciudadano.

Por lo tanto, aprender qué factores facilitan o dificultan los cambios en las organizaciones policiales constituye una necesidad directiva de primera magnitud por muchas razones:

- porque el actual contexto económico exige una asignación muy austera de los recursos;
- porque no existe capacidad presupuestaria de enmendar errores;
- porque no hay nada peor para una organización que un cambio frustrado, ya que debilita la confianza en la dirección, el orgullo de pertenencia y porque puede llegar a suponer la extinción de la propia organización.

El proyecto COMPOSITE lo está haciendo posible y, en este sentido, está contribuyendo a obtener un mayor conocimiento de las organizaciones policiales europeas sobre las cuales edificar en un futuro próximo un *sistema de seguridad europeo* con una mayor integración de sistemas de información, de los mecanismos de colaboración de los cuerpos policiales y de sus sistemas de trabajo.

5. CONCLUSIONES

Las organizaciones policiales europeas se enfrentan a muchos retos. La integración en la Unión Europea ha incrementado la necesidad de colaboración. La tecnología ha dado lugar a nuevos tipos de delitos pero también ha generado capacidad dentro de las fuerzas de policía. Los cambios en la opinión pública y las expectativas políticas han propiciado nuevos retos, cuya gestión requiere cambios culturales y reestructuraciones organizativas muy importantes en los cuerpos policiales. Pero estos cambios no son triviales y el modo como han de ser implementados varía según el país. Teniendo en cuenta esta realidad, COMPOSITE –un proyecto de alcance internacional en el cual participan más de veinticinco fuerzas de policía de diez países europeos– persigue mejorar las habilidades de planificación y ejecución de iniciativas de cambio, mostrar cómo estas iniciativas se pueden alinear mejor con los contextos sociales y culturales de cada país y explicar que los efectos negativos resultantes de los procesos de cambio pueden ser mitigados.

Este artículo ha tenido como finalidad exponer cómo el proyecto está alcanzando sus objetivos mediante la presentación de algunos de sus resultados, generados en sus primeros dos años de andadura, así como describir las motivaciones y los beneficios de la participación de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra en el proyecto, para mostrar no sólo su vertiente académica sino, también, su significación práctica.

6. REFERENCIAS

BIBLIOGRAFÍA

- DENEFF, S. *et al.* (2011) *ICT trends in European Policing*. Publicación del proyecto COMPOSITE.
- GASCÓ-HERNÁNDEZ, M.; SAZ-CARRANZA, A. (2012) «Inter-organizational coordination: How police forces relate to political principals, judicial bodies, and other police forces». Papel presentado en la XVI Conference of the International Research Society for Public Management «Contradictions in Public Management. Managing in Volatile Times». Roma, 11-13 de abril.

WEB DEL PROYECTO

COMPOSITE Project. <http://www.composite-project.eu/> [Consulta: 14 noviembre 2012].