

# Les reformes en la formació de la policia a Austràlia

JOHN CASEY<sup>1</sup>

Professor de la Universitat Charles Sturt Sidney (Austràlia)

169

## 1. INTRODUCCIÓ

Com a conseqüència de diverses pressions polítiques i socials, des del principi dels anys noranta la policia australiana porta a terme una reforma a fons dels plans i programes de formació de la policia a tots els nivells (Bradley, 1996; Murray, 2000).

Per als nous reclutes, aquesta reforma ha significat la necessitat de completar alguna formació universitària prèvia a l'ingrés en els cossos de policia i d'obtenir una titulació de primer o segon cicle en els primers anys de servei. Per als agents ja en actiu s'està potenciant una gamma molt àmplia de cursos de reciclatge. I pel que fa als comandaments superiors, se'ls exigeix una formació universitària de postgrau i la participació en cursos especialitzats d'alta direcció i lideratge.

Així mateix, s'està duent a terme un procés de documentació i anàlisi de les habilitats i competències necessàries per a acomplir el treball policial. I a partir dels resultats obtinguts es desenvolupen nous programes de capacitació específics per a assegurar que els agents adquireixin aquestes capacitats (Longbottom i van Kernbeek, 1999; Vickers, 2000).

Aquest article ressenya la història i l'evolució de la policia a Austràlia, i també analitza les reformes de l'última dècada en matèria de formació.

## 2. EL CONTEXT AUSTRALIÀ

Austràlia és l'únic país del món que ocupa tot un continent. És, segons com es miri, el continent més petit del món i alhora l'illa més gran. La seva extensió és

---

1. [jcasey@csu.edu.au](mailto:jcasey@csu.edu.au)

quinze vegades la de l'Estat espanyol, i la distància entre Perth i Sidney —dues ciutats situades en costes oposades— és la mateixa que entre Madrid i Moscou. La població actual és de dinou milions, el 90% de la qual viu en dues franges costaneres del sud-est i el sud-oest del continent. La resta del país és en la seva major part un immens desert deshabitat.

Aquest va ser l'últim continent colonitzat pels europeus, quan l'any 1788 una petita flota de vaixells britànics va arribar a la badia de Sidney amb presos i carcellers per a fundar-hi una colònia penal. En les dècades següents es van establir vuit colònies britàniques al continent, que combinaven règims carceraris amb un nombre creixent de colonitzadors lliures. Els primers colonitzadors hi van trobar una població aborigen que encara practicava la caça i que vivia de recollir el que trobaven per a menjar. La corona britànica va declarar el continent *terra nulla*, sense més amos legals que els nouvinguts que l'anaven ocupant, mentre desplaçaven i massacraven els residents autòctons. Actualment els aborígens representen un 1,5% de la població, i generalment viuen en situacions precàries i marginats, tant en les comunitats rurals, on duen una vida semitradicional, com en els guetos urbans.

A mitjan segle XIX va finalitzar el transport de presos i les colònies es van anar consolidant com a entitats politicojurídiques independents, que avançaven cap a la creació de nacions separades. Tanmateix, progressivament anava prosperant una altra tesi alternativa a favor d'una federació de colònies, que va culminar l'any 1901 amb la fundació d'un únic país federal (en molts aspectes semblant als Estats Units d'Amèrica).

Malgrat haver nascut com una sèrie de colònies penals i a base de l'extermini de la població autòctona, Austràlia és un país amb una llarga tradició democràtica i pacífica. Tret del tracte vergonyant cap als aborígens, els únics actes bèl·lics en el continent han estat la insurrecció d'un grup de miners d'or en protesta per les taxes britàniques, l'any 1854, que va durar només un dia, amb un saldo de trenta morts, i el bombardeig de les ciutats de la costa del nord durant la Segona Guerra Mundial. El 1994 hi va haver el primer —i fins ara únic— assassinat d'un polític, en mans de sicaris a sou d'un rival per al seu escó.

Un altre fet destacat de la societat australiana és la presència d'un percentatge molt alt d'immigrants. Des de la Segona Guerra Mundial —quan Austràlia tenia una població de solament set milions i temia ser envaït pels països asiàtics—, han arribat uns 5,6 milions d'immigrants procedents de cent cinquanta països. Actualment un 41% de la població va néixer fora del país o té pare o mare immigrants, i un 15% va néixer en un país de parla no anglesa.

És important destacar que Austràlia és un país federal. Les antigues colònies britàniques van cedir voluntàriament algunes de les seves competències a un nou govern central i van canviar el seu anterior estatus independent pel d'un Estat dins d'una nació federal. Per tant, si es pot caracteritzar l'Estat espanyol com «un Estat de nacions», Austràlia s'ha d'entendre com «una nació d'Estats».

Una de les competències que mai no es va cedir al govern federal va ser la seguretat ciutadana. Això vol dir que no hi ha una policia federal australiana —tret d'un cos reduït que té unes competències molt restringides, semblant a l'FBI nord-

americà—, sinó vuit cossos independents que corresponen a cadascun dels Estats federats. A més, a Austràlia no hi ha la tradició d'un cos de seguretat militaritzat ni tampoc de cossos locals. És a dir, no hi ha l'equivalent de la Guàrdia Civil, ni de la policia urbana. Per tant, els vuit cossos independents són també cossos únics en la seva jurisdicció. Això vol dir que són relativament grans, tant numèricament (el de l'Estat de Nova Gal·les del Sud té uns quinze mil funcionaris, entre els uniformats i els civils) com en la seva extensió (el d'Austràlia Occidental cobreix un territori que té la mateixa extensió que Europa occidental).

Els diversos cossos mantenen zelosament la seva independència, alhora que intenten fomentar la cooperació i l'intercanvi d'informació i idees a través d'una entitat coordinadora, la Conferència de Caps de Policia d'Australàsia,<sup>2</sup> que, a més d'organitzar reunions periòdiques entre els caps de policia i els ministres d'Interior de cada jurisdicció, patrocina sis «serveis comuns» que gestionen l'intercanvi de dades sobre delictes i fitxes policials, proporcionen cursos comuns de formació d'alts càrrecs i difonen diverses informacions sobre la feina policial.

### 3. LA POLICIA AUSTRALIANA I ELS ANTECEDENTS DE LES REFORMES

Encara que els primers cossos de policia a Austràlia es van formar a partir de carcellers i de soldats de les colònies penals, la tradició en què s'ha basat el model de policia australiana ha estat la del britànic Lord Peel, que va declarar en el segle XIX que «la policia és el poble i el poble és la policia». Així, la policia australiana s'ha vist més aviat com un cos al servei de la població civil, no tant com un braç repressiu de l'Estat. Això, combinat amb teories de la nova gestió pública, ha significat que en l'Austràlia contemporània no es parli de *forces* de seguretat pública, sinó de *serveis* que intenten respondre a les necessitats de la societat civil.

Tanmateix, entre la policia s'ha estès un sentiment molt gremial, amb la qual cosa la participació de civils en la seva gestió està relativament poc acceptada. A pesar de com a mínim una dècada de processos de «civilització» que intenten deixar en mans de civils moltes feines administratives i de gestió per alliberar-ne els agents uniformats i centrar-los en tasques operacionals, a Austràlia continua essent impensable que un civil arribi a ser cap d'un cos de policia.

Malgrat una llarga tradició de policia democràtica i oberta, hi ha hagut problemes de corrupció i mala conducta per part d'alguns agents. Des de mitjan anys vuitanta i fins al final dels noranta hi ha hagut diferents comissions parlamentàries que han investigat una sèrie d'acusacions sobre la conducta de diversos cossos de policia. Les acusacions més destacades han estat:

- la corrupció en diverses jurisdiccions (Fitzgerald, 1989; Wood, 1997);
- la mort de joves aborígens en custòdia policial (RCIADIC, 1991);

2. En anglès: Australasian Police Commissioners Conference. Australàsia inclou també Nova Zelanda.

- l'ús excessiu de força i la mort de civils en tiroteigs amb la policia (Dalton, 1998).

El fet per què aquestes nombroses comissions han investigat la conducta de la policia durant les dues darreres dècades ha estat objecte de debat. Mentre alguns en fan una lectura negativa i declaren que la policia australiana és, evidentment, més corrupta que la d'altres països industrialitzats, n'hi ha qui en fan una lectura positiva i indiquen que les comissions palesen la gran capacitat de les institucions democràtiques australianes de destapar el «costat fosc» de les activitats policials, que en altres països s'acostuma a ocultar. La pressió política i social i l'agressivitat dels mitjans de comunicació han assegurat un alt nivell de transparència en la gestió de la policia australiana. De totes maneres, el resultat de les diferents comissions ha estat l'acomiadament i l'empresonament d'alts càrrecs de la policia en diverses jurisdiccions i un procés de reforma de tots els cossos. I també han arribat processos de reforma als cossos d'aquells Estats on no hi ha hagut comissions.

En aquest sentit, cadascuna de les comissions va fer una sèrie de recomanacions que comprenien temes com la creació de comissions permanents de seguiment, canvis en els règims disciplinaris interns, incompatibilitats en la segona ocupació, etc. (Fitzgerald, 1989; Wood, 1997). Queda fora de l'abast d'aquest article comentar tota la gamma d'aquestes recomanacions i se centrarà solament en les que preveuen la necessitat d'actualitzar la formació de la policia. En la comissió Wood, per exemple, hi va haver un apartat especial sobre això i hi va haver setze recomanacions d'un total de cent setanta-quatre (Wood, 1997).

Les comissions han indicat que la formació dels reclutes no els preparava bé per a les seves futures tasques com a agents i, a més, que el sistema de designació dels nous agents per als pitjors treballs assegurava que es perdia ràpidament el que havien après a l'acadèmia sobre noves perspectives. El xoc provocat per la realitat de la feina quotidiana i la pressió d'agents veterans s'assenyalaven com a causes principals (Bradley, 1996; Longbottom i van Kernbeek, 1999). També es criticava la manca de formació dels alts càrrecs en matèria de gestió i direcció de serveis públics. Mitjançant la reforma es buscava una formació més diversa que l'anterior, de caràcter gairebé militar, i s'insistia que es tingués en compte que la feina de la policia no havia de basar-se solament a imposar la llei, sinó també en un treball més ampli en matèria d'ordre públic i de prestació d'un servei a la comunitat. O, dit d'una altra manera: no solament control, sinó també servei.

D'altra banda, proposaven la implicació de més civils en la formació de la policia. Com ja s'ha comentat més amunt, la participació de civils en la tasca policial mai no ha estat gaire ben considerada. I això s'estenia a la formació de la policia, que era exclusivament en mans de funcionaris d'aquests cossos. Les comissions van recomanar que en la formació que no fos estrictament sobre aspectes operatius s'hi impliquessin professors civils per a assegurar que els agents tinguessin contacte amb altres «cultures» organitzatives i, des d'un altre punt de vista, amb temes com la gestió, la diversitat i les relacions amb la societat civil (Wood, 1997; HMIC, 1999).

Es pretenia complementar la capacitació per a les tasques més mecàniques del treball policial amb una formació més acadèmica i reflexiva que potenciés les habilitats dels agents en la solució de problemes, la comunicació, la psicologia i la gestió. Segons diversos autors, els agents amb formació universitària són menys autoritaris, s'integren més bé en la comunitat en què treballen i tenen més capacitats per a la innovació i per a assimilar canvis (Varricchio, 1998; Longbottom i van Kernbeek, 1999). Diferents estudis indiquen que els agents amb formació universitària reben valoracions més altes que els seus col·legues no universitaris pel que fa al rendiment en el treball (Roberg *et al.*, 2000).

En totes les reformes hi ha implícita la convicció que si es pot assegurar una formació més àmplia i s'aconsegueix elevar el nivell de formació de tota la policia s'aconseguirà una millora en el rendiment i en el comportament dels agents, amb la qual cosa les forces d'ordre públic s'integraran millor en la societat. El lema d'això és que «ser policia ha de deixar de ser un ofici per a convertir-se en una professió» (Taylor, 1996). El model més recurrent ha estat la professió d'infermeria, ja que en els anys setanta, a Austràlia, es va passar de formar les noves infermeres a través d'un sistema que combinava «l'aprenentatge» en els hospitals i la formació mitjançant llicenciatures universitàries amb períodes de pràctiques (Longbottom i van Kernbeek, 1999).

Les reformes sobre la formació de la policia s'han d'enfocar sempre des de la perspectiva d'unes reformes més generals que tenen com a objectiu modernitzar la policia australiana. S'ha fet una feina considerable per a adaptar la policia a les exigències dels nous corrents de la gestió pública en una societat plural «postindustrial».

La policia intenta assumir els nous valors de la societat australiana contemporània, amb tota la seva diversitat ètnica, religiosa i social. Sidney, per exemple, té una població important de gais i lesbianes i la desfilada anual d'orgull gai, el *Gay Mardi Gras*, ha arribat a ser un dels esdeveniments culturals més multitudinaris d'Austràlia. Va començar fa vint anys com un acte semiclandestí, però ara aplega centenars de milers de persones i és retransmès per la televisió. La policia de Nova Gal·les del Sud, que té una oficina d'enllaç amb els gais, permet que agents homosexuals participin en la desfilada amb uniforme. Aquest és un dels grups que rep l'acollida més calorosa dels espectadors que omplen els carrers de Sidney durant la desfilada.

També s'ha fet un esforç considerable per a respondre a la realitat multicultural de la població australiana. La policia australiana ha estat formada tradicionalment per homes de procedència britànica i irlandesa i, fins als anys vuitanta, la policia era vista com un dels últims reductes de racisme institucional que rebutjaven la diversitat ètnica. D'aleshores ençà s'han anat posant en marxa diversos projectes que intenten tancar l'esclatxa que s'havia obert entre les comunitats d'immigrants i la policia.

Cal destacar que ni les crítiques de les comissions australianes ni les seves recomanacions per a impulsar les reformes són les úniques a Austràlia. De fet, coincidien en gran part amb les crítiques sobre la formació de la policia i les recomanacions per a la reforma que s'han fet en altres països industrialitzats (HMIC, 1999; Roberg *et al.*, 2000).

## 4. LES REFORMES FORMATIVES

Les reformes en la formació de la policia s'han fet en tots els nivells dels serveis: per als nous reclutes s'ha buscat una formació més plural, que comprèn un component de formació universitària; per als agents en servei s'ha intentat crear un sistema de formació continuada que combina la formació interna amb l'externa; per als alts càrrecs s'ha impulsat la formació en l'alta direcció i el lideratge. En els apartats següents es detallen les reformes adreçades a cada categoria.

### 4.1 La formació de nous reclutes

El sistema tradicional d'ingrés i formació de la policia australiana ha consistit a reclutar joves sense estudis de postsecundària i, ja vestint uniforme, enviar-los com a funcionaris provisionals a una escola de policia gestionada pel mateix cos. Des del moment de l'ingrés, tota la formació dels agents era en mans dels mateixos cossos a través de la instrucció dels reclutes i d'una sèrie de cursos interns d'especialització, promoció i reciclatge oferts per les escoles de policia. Només un percentatge molt reduït d'agents actius seguien una formació externa a la policia. Solien ser agents que buscaven una sortida laboral en altres camps i que, en acabar els estudis, generalment abandonaven el cos. Hi havia, per exemple, un grup reduït d'agents que estudiaven dret i que generalment en graduar-se dimittien per a exercir d'advocats, encara que alguns (pocs) es quedaven al cos com a fiscals.

Tot això s'ha canviat per un sistema de formació de nous reclutes que inclou un component de formació universitària. En la majoria de les jurisdiccions s'ha optat per elevar l'edat mínima d'ingrés en el cos a vint-i-un anys i que els candidats demostrin haver seguit estudis universitaris (sense que necessàriament s'hagin hagut de titular) per a ser admesos. Aquest criteri assegura que els alumnes han assolit un cert nivell de formació prèvia, però no exerceix cap control sobre el contingut d'aquesta formació. També implica un estalvi pressupostari als cossos perquè ha permès reduir el component teòric i acadèmic dels cursos de formació de nous reclutes per a concentrar l'interès en habilitats més tècniques.

En canvi, a la jurisdicció de Nova Gal·les del Sud s'ha optat per crear una relació més estreta amb una universitat per a assegurar que la policia sigui un participant clau en tota la formació dels joves que tenen intenció d'ingressar en el cos. Mitjançant un conveni amb la Universitat Charles Sturt, s'ha cedit una part de les instal·lacions de l'antiga escola de policia per a crear un nou campus universitari, en què s'ofereix una nova diplomatura universitària d'estudis policials. És una titulació de dos anys que equival al primer cicle d'estudis universitaris espanyols (CSU, 2001a).

La policia de Nova Gal·les del Sud té màxima preferència per candidats de més de vint-i-un anys, de manera que els joves que es presenten per a ser policies generalment han acabat el batxillerat i han passat dos o tres anys estudiant o treballant. Després opten per continuar la diplomatura d'estudis policials i, si hi aconsegueixen entrar, passen a ser alumnes de la Universitat Charles Sturt. Fan un pri-

mer curs de tres semestres: dos d'estudis a temps complet en el campus i un altre de pràctiques en una comissaria, combinat amb educació a distància. Durant aquest primer curs, els candidats són solament alumnes de la universitat i generalment no porten uniforme. Els reclutes que ja tenen una llicenciatura segueixen solament un semestre de pràctiques en el primer any. També s'ofereix un curs pont per a les persones que no assoleixen el nivell necessari per a entrar en el programa després d'haver acabat el batxillerat.

En acabar el primer curs poden presentar-se a la selecció com a agents provisionals i és en aquest moment que ingressen formalment en el cos. En el segon any ja són contractats per la policia, però a més segueixen com a alumnes universitaris i han de completar un any d'estudis a distància per a poder-se convertir en funcionaris permanents. Tots dos cursos combinen els temes operatius amb assignatures de sociologia, psicologia, dret, comunicació i ètica.

Què pretén aquest nou sistema de formació? Sobretot ha transformat l'anterior plantejament estrictament de formació professional en un programa de formació universitària amb un contingut més alt de reflexió, ha potenciat els estudis d'ètica i ha fet més èmfasi en la combinació de les responsabilitats de control i servei. A més, es considera que millora el procés de transició de la formació preservei a la feina policial, ja que combina tres cursos anteriors (de preservei i formació continuada) per a assegurar la millor preparació des del principi. També estableix una base per a la formació continuada dels agents i crea expectatives que després d'entrar en servei continuaran estudiant per a acabar una llicenciatura en estudis policials que ofereix la mateixa universitat, o una altra qualsevol a la resta d'universitats.

Un altre factor clau ha estat l'estalvi pressupostari que ha implicat per a la policia de Nova Gal·les de Sud. Abans tot el cost de la formació de nous reclutes era a càrrec de la policia. Ara, en canvi, el sistema universitari assumeix la major part de la despesa del component universitari de la formació i tota la gestió. La policia ofereix beques als joves que opten per estudiar la diplomatura i el seu suport per al disseny curricular. Tanmateix, són la universitat i el sistema governamental de finançament de les universitats qui assumeixen la màxima responsabilitat.

En els seus diferents eixos, les reformes del programa de formació dels reclutes a Austràlia segueixen una tendència que va començar fa vuitanta anys quan el reformador dels Estats Units August Vollmer va reclutar els primers agents universitaris a la ciutat de Berkley (Varricchio, 1998; Roberg *et al.*, 2000). Tot i això, continua essent un programa polèmic. Es qüestiona la capacitat d'una universitat per a formar la policia i el valor d'insistir en estàndards acadèmics tan alts. Encara hi ha un cert recel cap als «universitaris» i hi ha un sector de la policia que diu que el pitjor que li pot passar a una policia és que s'aturi a reflexionar en lloc de reaccionar (Murray, 2000). Argumenten que l'únic requisit per a ser policia és tenir disciplina i sentit pràctic. A més, es tem que els agents amb estudis universitaris se sentiran poc satisfets amb una feina que en molts aspectes és rutinària, implica perill, exigeix torns de nit i els imposa trasllats de destinació (Varricchio, 1998). Finalment, hi ha un altre sector que veu amenaçat l'ascens si ha de competir amb joves amb més preparació acadèmica.

Si es combinen els termes del debat amb les afirmacions sobre els avantatges esmentats més amunt, es poden resumir els avantatges i els desavantatges de la manera següent:

**Figura 1.** Avantatges i desavantatges de la formació universitària de reclutes.

Avantatges	Desavantatges
<p>Els agents amb formació universitària tenen tendència a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— comunicar-se més bé amb el públic</li> <li>— rebre menys queixes del públic</li> <li>— rebre millors avaluacions dels seus superiors</li> <li>— ascendir més de pressa</li> <li>— redactar millors informes</li> <li>— tenir més iniciativa</li> <li>— utilitzar la seva discreció amb més bon judici</li> <li>— tenir més tolerància per la diversitat</li> <li>— tenir menys problemes de disciplina</li> <li>— tenir més motivació</li> <li>— ser menys autoritaris</li> <li>— ser més flexibles</li> <li>— ser menys cíncics</li> <li>— ser més ètics</li> </ul>	<p>Els agents amb formació universitària tenen tendència a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— qüestionar ordres</li> <li>— evitar torns o destinacions menys desitjables</li> <li>— crear problemes «generacionals», si solament els més joves tenen formació universitària</li> <li>— abandonar el cos</li> </ul>

Font: adaptada de Roberg (2000)

La innovació que ha impulsat la policia de Nova Gal·les del Sud i la Universitat Charles Sturt és una transformació radical que havia estat provada, aparentment amb èxit, al Canadà, a Irlanda i en algunes jurisdiccions dels EUA. Però també s'apunta el fracàs d'una iniciativa similar a Queensland, un altre Estat d' Austràlia. Després de les recomanacions de la Comissió Fitzgerald, es va traslladar tota la formació dels nous reclutes a una universitat, però aquest experiment va durar solament tres anys abans de ser abandonat, ja que en una avaluació es va veure clarament que el nou sistema no proporcionava una formació pràctica ni prou acadèmica. El nou híbrid fallava perquè no establia la coordinació necessària entre la universitat i la policia per a assegurar la formació pràctica, alhora que oferia una versió aigualida d'una diplomatura universitària (Bradley, 1996; Taylor, 1996). A Nova Gal·les del Sud s'ha mirat d'evitar aquells mals mantenint una alta participació tant del sector policial com de l'universitari (Bradley, 1996).

Però precisament pel fet d'implicar-hi tant la policia hi ha hagut crítiques del sector més reformista, que manté que els canvis actuals no han estat prou profunds. Els programes de Charles Sturt continuen ubicats en el que abans era



l'Escola de Policia i comparteixen instal·lacions amb programes de formació interna de la policia. La presència de molts instructors i estudiants uniformats crea un ambient que continua essent el d'una acadèmia de policia i, generalment, els professors civils són els «forasters». Per tant, no s'ha complert la recomanació de la comissió Wood que els reclutes s'havien d'integrar en un ambient universitari amb alumnes d'altres disciplines. A més, adverteixen que els beneficis no duren gaire i que la cultura policial pressiona els nous reclutes perquè oblidin tot el que han après (Longbottom i van Kernbeek, 1999).

També es qüestiona l'impacte en el mercat laboral i el reclutament. La pujada del nivell educatiu que s'exigeix exclourà molts joves que abans constituïen una bona pedrera de reclutes. Si fins no fa gaire ser policia era una opció laboral per a joves sense estudis i una via de promoció social de la classe treballadora, ara es tem que es converteixi més aviat en una professió de la classe mitjana i que, per tant, tanqui una altra sortida laboral per a un sector important de la societat, que inclouria molts membres de les minories ètniques. Els cossos que volen exigir la formació universitària als nous reclutes han de vigilar que això no tingui un impacte negatiu en els seus esforços per a augmentar el nombre de policies procedents de minories ètniques. Els cursos «pont» adreçats a aquells sectors solen ser una peça clau en l'intent d'assegurar l'accés a l'ocupació a la policia (Roberg, 2000).

## 4.2 La formació continuada

Una vegada en servei, els agents tenen una àmplia gamma de cursos que han de completar per a actualitzar els seus coneixements i per a preparar-se per a l'ascens a càrrecs més alts. Cada vegada més els cossos es limiten a oferir amb els seus mitjans únicament la formació estricta en l'àmbit del treball policial i externalitzen tota la resta a través d'universitats i centres de formació professional.

La definició del que s'entén estrictament per formació en l'àmbit policial canvia de jurisdicció a jurisdicció. Generalment, els aspectes formatius relacionats amb investigació de delictes i amb procediments operatius són els únics que han quedat en mans de la policia, però en algunes jurisdiccions s'han d'oferir altres apartats, com ara la gestió especialitzada de la policia. Així mateix, la formació teòricament externa incideix en camps especialitzats. A mesura que cada vegada més policies passen al sector educatiu (vegeu el comentari de més avall, en l'apartat 4.3) els centres de formació externs a la policia adquireixen més capacitat de formació sobre temes especialitzats. La Universitat Charles Sturt ofereix cursos d'especialització sobre mètodes d'investigació als quals assisteixen policies juntament amb altres investigadors d'altres departaments governamentals i d'empreses privades.

De totes maneres, sempre es busca una manera d'articular la formació interna amb l'externa. Tots els cossos han signat convenis per a què la majoria dels cursos interns siguin homologats per a rebre crèdits en titulacions externes. Els policies completen els cursos interns i després «canvien» els crèdits per a poder completar una titulació homòloga.

Cal notar que un percentatge important dels cursos de formació és a distància. Atesa la gran extensió geogràfica del país, aquest tipus d'educació té una llarga tradició a Austràlia i sempre ha estat una modalitat respectada. Els programes de formació de la policia combinen l'enviament de materials per a l'autoaprenentatge amb períodes assistencials curts i amb un sistema de suport de l'aprenentatge al lloc de treball. Els districtes policials normalment tenen en plantilla educadors que s'encarreguen de tutelar l'aprenentatge dels agents.

### 4.3 Els alts càrrecs

178

Si els nous sistemes de formació dels nous reclutes es poden considerar com un intent d'elevat el nivell cultural de la policia «empenyent des de sota», simultàniament també s'està intentant «estirar des de dalt». Totes les jurisdiccions a Austràlia han deixat ben clar que si un agent vol arribar a ocupar un alt càrrec a la policia del segle XXI ha de tenir, a més dels mèrits professionals, estudis de postgrau. La gestió del treball policial del nou mil·lenni necessita tant un bon coneixement de les ciències administratives com capacitat analítica, curiositat intel·lectual i coneixements dels contextos socials, polítics i històrics (Vickers, 2000). A més, si els joves policies de carrer han de ser universitaris, els seus superiors també ho han de ser.

Per tant, s'ofereixen diverses titulacions específiques per a la policia a través de les universitats i se'n fomenta la participació en aquestes o en altres titulacions generals. El cas és que molts policies opten per seguir cursos més generals, com l'MBA, o de formació en camps útils per al treball policial, però no necessàriament restringits a la seva feina, com la criminologia i la psicologia forense.

Un exemple de les titulacions adreçades a la policia és el programa de Gestió Pública i Polítiques de l'Escola d'Estudis Superiors de la Gestió i Direcció de la Policia de la Universitat Charles Sturt (CSU, 2001b). L'Escola es va crear com a resultat de l'acord entre la Conferència de Caps de Policia d'Australàsia i la Universitat Charles Sturt i es va ubicar en el mateix campus que un centre de formació d'alts càrrecs, un dels serveis comuns que s'ha comentat més amunt. Ofereix quatre cursos de tercer cicle a distància: un certificat de postgrau, un diploma de postgrau, un màster i un doctorat.

Al mateix temps s'estan organitzant programes interns de formació sobre alta direcció i lideratge. Aquests programes proporcionen cursos específics per a cada jurisdicció i asseguren que tots els alts càrrecs tinguin alguna preparació en temes de gestió, tinguin la formació que tinguin. Però sobretot els cursos interns obren un camí cap a la formació externa universitària, sobretot per als agents que no tenen estudis universitaris previs.

Una de les dificultats que han tingut les jurisdiccions australianes en exigir la formació de postgrau als alts càrrecs ha estat que la gran majoria no tenien estudis formals. La majoria hi van entrar com a joves «cadets» amb el sistema anterior de reclutament i la seva única formació ha estat la vocacional interna. Malgrat l'àmplia oferta interna, tant en cursos de tècniques policials com de formació per a la promoció, molts agents no tenien la preparació necessària per a abordar amb èxit els estudis universitaris. Per aquest motiu, molts cursos interns tenen ara con-

tinguts més acadèmics que els anteriors i s'ha estimulat les universitats a acceptar l'experiència professional com a equivalent d'una llicenciatura a l'efecte de l'admissió en cursos de postgrau. Els programes de Charles Sturt, per exemple, admeten agents amb un mínim de vuit anys d'experiència directiva en el certificat de postgrau sense exigir cap llicenciatura. Per a poder continuar en el programa han d'aconseguir una nota mitjana de bé en les quatre assignatures del certificat. Si no ho aconsegueixen, se'ls anima a completar una llicenciatura abans de continuar els estudis de postgrau.

Una de les polèmiques sobre aquesta nova formació l'ha suscitada la qüestió de qui hauria d'assumir els costos. Si tradicionalment els agents no han hagut de contribuir a això, ja que tot s'organitzava dins del mateix cos, el nou criteri d'exigir-los formació externa ha provocat que ara l'hagin de sufragar de la seva butxaca. En aquest sentit la policia està impulsant la mateixa política de desenvolupament dels recursos humans que actualment utilitzen les empreses privades i altres departaments del sector públic. D'aquesta manera, els agents no han de contribuir tant a la seva formació com els treballadors d'altres sectors; en reconeixement de l'interès públic de la formació de la policia, el Govern ha mantingut subvencions per a cursos de postgrau que havia retallat en altres sectors laborals i els mateixos cossos de policia tenen també sistemes de beques. Malgrat tot, la majoria dels alts càrrecs han d'assumir ara una part del cost de la seva formació en un grau que hauria estat impensable fins fa poc.

Encara que hi ha consens a l'hora d'afirmar que la millora del nivell de formació ha repercutit positivament en les capacitats directives, també és cert que ha provocat una conseqüència negativa: un gran nombre d'agents que una vegada formats s'adonen que la combinació de la seva experiència policial amb els estudis universitaris els obre un ampli ventall d'oportunitats laborals. Així doncs, s'ha assolit l'objectiu d'aconseguir que els agents siguin polivalents i es puguin equiparar en formació als civils, però amb el cost de proporcionar-los els mitjans per a traslladar la seva formació i experiència a altres mercats laborals.

Si tradicionalment un agent passava tota la seva vida laboral al cos, actualment hi ha un flux constant d'agents ben formats que troben ofertes més lucratives en el sector privat. Això ha estat compensat fins a cert punt amb les noves oportunitats d'entrades laterals, com les de funcionaris civils dels cossos, però hi ha molts més agents d'alt nivell que deixen el cos que no pas civils que hi entren. I, a més, els civils no hi aporten experiència professional en seguretat. Una conseqüència d'això és que els policies volen cada vegada més qualificacions genèriques i polivalents que també tinguin valor en el mercat laboral extern al sector policial en lloc de titulacions que portin etiqueta de policia.

Una part de la pèrdua d'agents formats és la que deriva cap al sector educatiu. Amb l'augment de la formació de la policia a través d'universitats i altres centres de formació, s'ha creat un nou mercat laboral de professors amb experiència prèvia en seguretat ciutadana. Com que el sector universitari exigeix titulacions de tercer cicle i encara hi ha pocs agents que els hagin completat, actualment hi ha una certa escassetat de candidats per a places de professor en camps relacionats amb la policia.

## 5. NOVES TENDÈNCIES EN LA FORMACIÓ

A més de comentar les reformes des de la perspectiva de les diferents franges d'oficials, és important destacar dos corrents transversals que són clau per a entendre l'actualitat formativa de la policia australiana.

### 5.1 La formació per habilitats i competències

A més de la formació per titulacions, se n'està desenvolupant una altra per habilitats i competències professionals, seguint una tendència general en l'evolució de la formació i la capacitació de totes les professions a Austràlia.

A Austràlia hi ha un procés molt estès de definir les habilitats i els coneixements necessaris per a complir les funcions d'un lloc de treball i els seus estàndards d'execució. Es fa a partir d'una anàlisi detallada del lloc en qüestió. Des de 1994 hi ha una Entitat Nacional de Capacitació<sup>3</sup> (ANTA, 2001) i una sèrie de consells assessors sobre la capacitació per a cada ofici que s'encarreguen de l'anàlisi dels llocs de treball, de la determinació de les habilitats i els coneixements necessaris per a aquests llocs i del disseny de cursos de formació per a respondre a les necessitats de formació.

La definició de les habilitats per a cada ofici i de la formació necessària per a preparar persones per a exercir-lo va començar en els sectors industrials i en les feines no qualificades, però s'ha estès també al sector dels serveis i a les feines qualificades. L'objectiu és facilitar la provisió de formació molt específica i, així, assegurar que empreses i indústries tinguin personal qualificat per a cada lloc.

L'ofici de la seguretat ciutadana ha anat una mica a la cua d'aquesta tendència, però actualment també s'està analitzant la feina policial i es dissenyen programes de formació per a respondre a les necessitats de cada lloc. El Consell Assessor sobre la Capacitació per a la Seguretat Pública<sup>4</sup> (PSITAB, 2001) i el Consell Assessor dels Estàndards de la Formació de la Policia<sup>5</sup> (APESC, 2001) han analitzat unes vuitanta àrees d'habilitats i les han agrupat en vint-i-tres cursos de formació que cobreixen gairebé tota la gamma del treball policial.<sup>6</sup> La figura 2 indica les habilitats que componen dues unitats d'un curs sobre la gestió de la policia i el lideratge.

3. En anglès: Australia National Training Authority.

4. En anglès: Public Safety Industry Training Advisory Board.

5. En anglès: Australasian Police Education Standards Council.

6. Hi ha més informació sobre les habilitats i les competències identificades i sobre els cursos de formació a les pàgines web del Public Safety Industry Training Advisory Board (PSITAB, 2001).

**Figura 2.** Contingut d'un programa de formació per a la gestió de la policia.

Unitat	Habilitats
Habilitats de base	Liderar, gestionar i desenvolupar els equips de treball Dirigir reunions Fomentar les bones relacions a la feina Gestionar el rendiment Gestionar les actuacions Gestionar el risc Gestionar els recursos financers Gestionar els recursos físics Planificar i desenvolupar estratègies de suport als objectius institucionals
Habilitats de lideratge	Capacitat de lideratge Facilitar la formació dels empleats Gestionar l'entorn institucional Màrqueting Facilitar la prevenció dels accidents laborals Gestionar els projectes Facilitar el canvi Contribuir a l'elaboració de polítiques institucionals Desenvolupar un pla estratègic

Font: PSITAB, 2001

El desenvolupament d'aquest treball sobre les habilitats policials permet als centres de formació de nous reclutes, de formació continuada i d'alts càrrecs valorar més bé si els seus cursos comprenen totes les habilitats per a les quals es forma els destinataris. Aquest treball es troba encara en una fase inicial —la majoria de les habilitats no van ser definides fins a mitjan 2000— i encara no s'han fet gaires avaluacions dels cursos existents. Així doncs, queda per veure l'impacte real i complet que tindrà en la formació de la policia.

Així mateix, hi ha un sector que recela de l'èmfasi que s'està fent en habilitats tan específiques i que afirma que fomenta una formació molt rígida que més aviat sembla consistir a proporcionar «manuals d'usuari» que no pas a desenvolupar capacitats innovadores i reflexives dels agents. Aquest sector crític assenyala que això és degut principalment al caràcter rígid de la formació de la policia, que ha estat també criticat per les comissions de recerca.

## 5.2 Els centres d'avaluació i selecció

Si tradicionalment la selecció d'alts càrrecs de la policia es feia per anys de servei prestats i per exàmens interns —similars a les oposicions del sistema espanyol— oberts únicament a grups reduïts de candidats, ara totes les promocions es fan mitjançant concursos de mèrits. Aquests concursos estan oberts a tots els agents que creuen que tenen capacitat per a exercir un alt càrrec i la selecció no es fa per mitjà d'un examen tradicional, sinó que es basa en un procés multifacètic de proves, entrevistes i informes.

Una part integral del procés de selecció per mèrits són els centres d'avaluació i selecció. Són processos d'avaluació de les capacitats dels treballadors mitjançant una sèrie de proves que intenten recrear situacions reals a les quals els candidats s'hauran d'enfrontar en les seves noves tasques. Les proves poden ser psicodrames, resolució de problemes en forma d'estudis de casos, simulacions de situacions reals, redacció de cartes i informes, presentació de ponències, discussions sobre temes d'importància per a la policia i tests psicomètrics (O'Leary, 2001). Les proves solen durar un o dos dies i normalment un equip d'avaluadors formats en aquestes tècniques s'encarrega de l'avaluació. Els resultats de les proves passen posteriorment a formar part d'un procés de selecció més ampli.

Alguns estudis sobre l'ús dels centres d'avaluació i de selecció als Estats Units demostren que són una bona manera de seleccionar alts càrrecs (Eisenberg, 2001). Tanmateix, també han estat criticats per tenir massa pes en el procés de selecció i d'aportar poc al desenvolupament professional dels agents. En resposta a les crítiques, l'ús dels centres ha anat evolucionant. D'una banda, tenen menys pes en els processos de selecció i altres elements com les entrevistes, un informe escrit del candidat sobre els seus èxits professionals, l'evidència d'haver completat estudis externs, així com informes de superiors, han passat a tenir més importància. De l'altra, els centres estan adquirint un caràcter més formatiu i s'està facilitant més informació als candidats abans de les proves per a donar-los l'oportunitat de preparar-se millor, i també molta més informació sobre els resultats.

Encara que en teoria aquests centres són processos aliens als processos de capacitat per habilitats, és evident que sorgeixen de la mateixa preocupació per entendre bé quines són les habilitats i els coneixements que exigeix un càrrec i per saber com es pot formar i seleccionar les persones més aptes. Les proves dels centres són ideades per a simular tasques reals i, atès que la formació per habilitats pretén capacitar persones per a aquestes mateixes tasques, entre les proves finals de la formació i les proves dels centres s'observa un procés de convergència.

## 6. CONCLUSIONS

La professió de policia a Austràlia ha canviat molt en les darreres dècades: els cossos de policia ja no funcionen en un règim gairebé militar, sinó amb els mateixos sistemes de direcció i control que qualsevol altra organització moderna; es fa molt més èmfasi en la prevenció de delictes, en la resolució de problemes i en la

col·laboració amb els ciutadans, i han hagut de respondre a unes necessitats socials cada vegada més diverses. Per respondre a aquestes noves necessitats, es requereixen agents que puguin acomplir tasques més complexes amb flexibilitat i innovació.

La formació tradicional de la policia no preparava els agents per al treball en la societat contemporània, de manera que els cossos de policia d'Austràlia han dut a terme una reforma a fons de la formació en tots els nivells. Com a conseqüència, el perfil estàndard d'un agent en l'any 2001 és el d'un diplomad o llicenciat universitari en què la formació tècnica adquirida es combina amb una sòlida base d'estudis acadèmics. Els seus superiors generalment tenen alguna titulació de postgrau.

L'impacte a llarg termini d'aquest augment dels nivells de formació de la policia encara queda per veure. L'expectativa és que els cossos de policia australians han de ser ben gestionats, amb un alt nivell d'acceptació pels ciutadans, un alt grau d'integració i d'entesa amb els sectors governamentals i empresarials i, encara més important, amb un bon rècord en els resultats de la lluita contra la delinqüència. La reforma de la formació no pot garantir que s'aconsegueixi tot això, però sens dubte ha de ser una de les bases en la modernització de la policia australiana.

## BIBLIOGRAFIA

- ANTA (Australian National Training Authority) (2001). Web: <http://www.anta.gov.au/>.
- APESC (Australasian Police Education Standards Council) (2001). Web: <http://www.apesc.org.au/>.
- BRADLEY, David. «Contemporary Police Education in Australia». A: CHAPPELL, Duncan; WILSON, Paul. *Australia Policing: Contemporary Issues*. Sidney: Butterworths, 1996.
- CSU (Charles Sturt University) (2001a). Web de les carreres de policia: <http://www.csu.edu.au/student/police/>.
- CSU (Charles Sturt University) (2001b). Web de la Graduate School of Police Management Faculty: <http://www.csu.edu.au/faculty/agspm>.
- DALTON, Vicki. *Police Shootings 1990-97*. Australian Institute of Criminology, Trends & Issues in Crime and Criminal Justice Series, núm. 89, 1998. Disponible a: <http://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi89.html>.
- EISENBERG, Terry. «Identifying Future Police Leaders: Assessment Centres as Predictors of Career Progression». *Police Chief*, febrer de 2001.
- FITZGERALD GE (Chairman). *Report of a Commission of Inquiry Pursuant to Orders of Council*. Brisbane: Queensland Government Printer, 1989.
- HMIC (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary). *Managing Learning: A Study of Police Training*. Londres: Home Office Communication Directorate, 1999. Disponible a: <http://www.homeoffice.gov.uk/hmic/hmic.htm>.
- LONGBOTTOM, Fay; VAN KERNBEEK, Janette. «Can Reform of the Police Service be Achieved Through Tertiary Education?». *Current Issues in Criminal Justice*. 10(3), 1999, p. 273-289.

- MURRAY, John. «Convenient myths about higher education in policing». *Platypus*, 69, 2000, p. 9-11/37-39.
- O'LEARY, Lawrence. «Measuring Leadership Skills: A Survey of Law Enforcement Assessment Centers in the US». *Police Chief*, febrer de 2001.
- POLICE REVIEW. «New Recruits Should Get A Grant And Go To University Before Becoming Officers», 26 de maig de 2000.
- PSITAB (Public Safety Industry Training Advisory Board) (2001). Web: <http://www.psitab.org.au/>.
- RCIADIC (Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody). *Report of the Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody, Council for Aboriginal Reconciliation*, 1991. Disponible a: <http://www.austlii.edu.au/au/special/rsjproject/rsjlibrary/rciadic/>.
- ROBERG, Roy; CRANK, John; KUYKENDALL, Jack. *Police and Society*. Los Angeles: Roxbury Publishing, 2000.
- TAYLOR, Lloyd (1996). «Putting Professionalism into Policing». *Police News*, agost 1996.
- VICKERS, Margaret. «Australia Police Management Education And Research: A Comment From «Outside The Cave»». *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*. 23(4), 2000, p. 506-524.
- WOOD, Justice James (Chairman). *Final Report of the Royal Commission into the NSW Police Service*, 1997. Disponible a: <http://www.premiers.nsw.gov.au/pubs.htm>. (A <http://www.pasa.asn.au/nswrc2.htm> hi ha disponible un resum de les recomanacions.)
- VARRICCHIO, Domenick. «Continuing Education: Expanding Opportunities for Officers». *FBI Law Enforcement Bulletin*, abril de 1998.