

# La gestió pública del risc d'allaus a la serralada pirinenca

Autor: Aitor Díaz

A continuació presentem la nota d'investigació del projecte "La gestió pública del risc d'allaus a la serralada pirinenca". Una investigació que pretén analitzar el fenomen de les allaus focalitzant-nos en la seva gestió a mans dels poders públics. És a dir, una aproximació des de la ciència política i l'administració al fenomen de les allaus en tant que suposen un risc objectiu per a la població i el territori. Amb la intenció d'aportar coneixement, des d'aquesta disciplina de les ciències socials, sobre les diferents formes de gestió pública del risc d'allaus i si aquestes tenen (o poden tenir) una incidència en la reducció d'accidents, danys i/o víctimes.

L'objectiu d'aquesta "presentació en societat" és, a part de fer visible la proposta de recerca, generar el possible *feedback* entre la comunitat de nivòlegs/es i personal tècnic que treballa directament en la gestió de les allaus i els riscos que se'n deriven. Un element que intuïm que serà clau per tal de desenvolupar la investigació i obtenir els millors resultats possibles. A tal efecte s'adjunta l'adreça electrònica de l'impulsor de la recerca: [aitordiaz@ub.edu](mailto:aitordiaz@ub.edu).

Moltes gràcies per endavant!

CIÈNCIA



Personal del Cos de Bombers (Grup d'Actuacions Especials) de la Generalitat de Catalunya (Departament d'Interior) realitzant tasques en el marc de la prevenció del risc d'allaus.

Foto: Enric Nadal, GRAE.

Una de les funcions principals dels poders públics, sobretot si parlem del poder legislatiu i el poder executiu, és vetllar per la seguretat del conjunt de la població. Ho estem vivint durant aquest convuls any 2020 per l'emergència sanitària de la COVID-19 però així ho enteníem abans, també, davant d'altres emergències. Aquesta dimensió del concepte de seguretat fa referència al que es coneix com *safety* i l'entendem des d'un vessant civil. En contraposició a la *security*, que es vincula a la tradicional visió de la seguretat lligada a la defensa, amb una relació directa amb la dimensió militar. En tot cas, s'entén que la tasca de prevenció i gestió del risc d'allaus s'ubica en la primera de les dimensions presentades. És a dir, entenem que la tasca dels professionals, les infraestructures, la inversió, la recerca i/o la divulgació relacionades amb la prevenció del risc d'allaus s'emmarca dins d'aquesta dimensió civil de la seguretat. Una dimensió civil que es justifica pel risc que suposa el perill d'allaus per a una part de la ciutadania i del territori<sup>1</sup>.

Precisament, la ciutadania i el territori són dos dels tres pilars constitutius clàssics de tot Estat; juntament amb la sobirania (Vallès, 2006). Amb aquest argument inicial, els professors de ciència política comencem a parlar sobre la necessitat de la creació de l'Estat, els poders públics i, més concretament, el de l'administració pública. Des de les ciències socials, s'explica l'origen i aparició de l'Estat en tant que conseqüència d'una necessitat bàsica de protecció del dret a la vida dels membres de tota comunitat (Hobbes, 2008). Aquest Estat, entès com a una

forma d'organitzar la vida en comú, ha anat evolucionant a través de la conquesta de drets i llibertats fins arribar al que coneixem com Estat del Benestar (Inglehart, 1997). Com a resultat, aquell inicial "contracte social" entre Estat i ciutadania (Rousseau, 2004) ha vist augmentat de forma substancial els termes i les condicions d'aquest acord. Un acord entre el poder polític (institucions) i la població (ciutadania) que té un clar vessant de protecció, a càrrec dels poders públics, del conjunt de la població. Seria, precisament, en aquest moment de l'explicació on podríem incloure la gestió del risc d'allaus per governs i administracions.

Fins aquí la introducció en clau politològica. I és que el projecte de recerca del qual en presentem aquí una primera nota d'investigació, pretén acostar-se des de la ciència política i la ciència de l'administració a la qüestió de les allaus. Entenent que aquestes poden ser, en ocasions, una amenaça per a la seguretat de la població i el territori. Una aproximació no gaire usual en l'àmbit d'estudi que envolta el fenomen de les allaus, però que pensem que pot ser útil i interessant d'explorar. Una importància que no només es justifica pel valor que té tota recerca sobre l'actuació dels poders públics i de l'administració pública en termes de polítiques públiques, sinó també (i sobretot) per la potencial utilitat que pugui tenir aquesta aportació a l'hora d'establir models de gestió pública d'allaus com un element a valorar amb relació a la reducció d'accidents i víctimes relacionades amb aquest fenomen natural en què el factor humà hi té una influència contrastada (Tremper, 2018).

Amb tot, el projecte que aquí presentem pretén donar resposta a la pregunta d'investigació següent: Com es gestiona el risc d'allaus a Catalunya? Per a la primera fase d'implementació del projecte es proposa aquest objecte d'estudi limitat al territori català. No obstant això, i d'aquí la rellevància potencial del projecte, l'objectiu és integrar en la recerca la resta d'Estats i territoris que comparteixen la serralada pirinenca. En aquest sentit, considerem interessant la inclusió i la comparació de les diferents jurisdiccions, unitats administratives i/o formes de distribució competencial. Així, l'abast final del projecte integrarà els vessants espanyol, francès i andorrà. Això comporta contemplar les comunitats autònomes de Navarra, Aragó, Catalunya (amb la particularitat de l'Aran), els departaments francesos de Pyrénées Atlantiques, Hautes Pyrénées, Haute Garonne, Ariège i Pyrénées Orientales, i les possibles col·laboracions transfrontereres que puguin existir.

Tornant a la pregunta d'investigació, aquesta es veu completada amb les preguntes secundàries següents: (a) Quina resposta tenen els poders públics davant el risc que suposen les allaus? (b) Quina ha estat l'evolució de la gestió del perill d'allaus per l'administració catalana? (c) Quines són les principals formes d'actuació i organització dels poders públics i si existeix col·laboració amb el sector privat? (e) Naturalment i conseqüències de la distribució multinivell? Una darrera pregunta que es justifica per la constatació que, a Catalunya (en tant que comunitat autònoma dins de l'Estat espanyol) existeix, també, una distribució competencial multinivell. Un re-

partiment de tasques i responsabilitats que va més enllà de la relació entre el centre (l'Estat a través dels ministeris implicats) i la comunitat perifèrica (Catalunya a través dels departaments i conselleries pertinents) ja que, en el cas català i en l'àmbit de la gestió de les allaus, la descentralització va més enllà del nivell autonòmic. En aquest sentit, entre el nivell autonòmic i el nivell municipal, hi trobem els ens comarcals i el govern autònom de la Val d'Aran (Conselh Generau d'Aran), del qual depèn el Centre de Lauegi d'Aran.

Unes preguntes d'investigació que pretenen donar forma, en primer terme, a l'objectiu principal de la recerca: la definició, delimitació i sistematització de la gestió del risc d'allaus a Catalunya. Un cas d'estudi, circumscrit al territori català, que s'ha d'entendre com una primera aproximació a l'objectiu final de la investigació que aspira a tot l'àmbit geogràfic, polític i administratiu de la serralada pirinenca. Un objectiu principal que es completa amb d'altres més específics: (a) la distribució multinivell (quan s'escaigui), (b) la delimitació en la possible relació entre institucions públiques i agents privats i, finalment, (c) una anàlisi global de resultats, en el marc de l'avaluació de les polítiques públiques, en relació amb l'optimització de recursos o l'evolució d'accidents i víctimes. En suma, una sèrie de preguntes d'investigació, lligades a uns objectius (general i específics), a través dels i les quals esperem obtenir, com a resultat d'aquesta primera aproximació centrada en l'àmbit català, unes conclusions parcials en relació amb la gestió del perill d'allaus a Catalunya. En altres paraules, es tracta d'un estudi d'una política de *safety* concreta: la gestió

del risc que genera l'existència del perill d'allaus. Una aproximació des de la perspectiva de l'estudi i l'avaluació de polítiques públiques i, per tant, sobre el marc d'actuació, l'organigrama, l'estructura i el funcionament de la gestió d'aquest risc natural. Amb dues voluntats clares, la primera lligada a les potencialitats de millora que es puguin detectar i, la segona, una voluntat a llarg termini d'elevat el projecte a un estudi comparat que vagi més enllà del Pirineu. Una proposta de futur que podria ampliar el projecte a d'altres zones com ara els Alps, els Andes o les Rocalloses. Amb la intenció última d'establir quins models de gestió pública o, en el seu defecte, quins elements de cada model, serien els més eficients per tal de protegir, en definitiva, la població i les infraestructures que es poden veure amenaçades pel risc que comporten les allaus.

Finalment, abans d'acabar la presentació del projecte, considerem interessant presentar l'equip que actualment està començant, de forma molt embrionària, a treballar sobre aquesta qüestió. I, seguidament, un darrer apunt sobre les possibles fonts de finançament i col·laboracions institucionals que, pensem, podrien donar cobertura a la recerca. En aquest sentit, i ja que aquesta nota d'investigació es publica en una revista especialitzada en l'estudi de la neu i les allaus, i es distribueix entre un públic també especialitzat i (en molts casos) professionals de la matèria, reiterem la voluntat de generar *feedback*, comentaris i, arribat el cas, qualsevol proposta de col·laboració, serà benvinguda. Així doncs, l'equip inicial de recerca està format per Aitor Díaz, qui ha estat l'impulsor del projecte i, com s'acos-



Personal de l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya (Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya) realitzant tasques en el marc de la prevenció del risc d'allaus.

Foto: ICGC.

tuma a dir, l'autor intel·lectual de la proposta. Aitor Díaz és doctor en Dret i Ciència Política per la Universitat de Barcelona i actualment és professor lector (Ayudante Doctor – Assistant Professor) al Departament de Ciència Política, Dret Constitucional i Filosofia del Dret a la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona. Juntament amb això, Aitor Díaz és soci de l'ACNA, ha estat professor al programa d'Esquí Estudi de la Federació Catalana d'Esports d'Hivern i té formacions diverses (no reglades) sobre muntanya hivernal, esquí de muntanya, *freeride*, nivologia i allaus. Juntament amb ell, i aportant el vessant tècnic, el nucli dur del projecte compta amb la col·laboració de Pere Oller. Llicenciat en Geolo-

gia i màster en Riscos Geològics per la Universitat de Barcelona, professional lligat a l'estudi de la neu i les allaus des de diverses vessants laborals (primer a l'Institut Geològic de Catalunya i després a través de la consultora GeoNeu Risk), i un dels fundadors de l'ACNA. En suma, un primer equip de recerca certament embrionari, que pretén començar a engegar a través d'una col·laboració entre la perspectiva politològica i de ciència de l'administració, juntament amb l'assessorament tècnic d'un especialista amb llarga i contrastada experiència com és Pere Oller.

Ara sí, per acabar, una petita referència al pla de sostenibilitat del projecte i les possibles institucions col·labo-





radores a través de les quals es creu que pot tirar-se endavant la investigació. En aquest sentit, s'estudiarà la possible col·laboració amb l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC) amb qui l'investigador Aitor Díaz té relació en el marc del Grau en Seguretat. Sense perjudici de les possibles vies de finançament que provinquin d'altres organismes públics que tenen, entre d'altres, l'objectiu de fomentar la recerca i la investigació en temes relacionats amb l'administració, l'autogovern o les polítiques públiques. Com ara l'Escola Catalana d'Administració

Pública (ECAP), l'Institut d'Estudis d'Autogovern (IEA) o l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (IVALUA). O bé organismes públics més vinculats a la recerca tècnica i la gestió de la neu i les allaus; com ara l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya, el Servei Meteorològic de Catalunya o el Centre de Lauegi del Conselh Generau d'Aran. I, òbviament, des d'un vessant privat, les sinergies que puguin anar apareixent amb la mateixa Associació pel Coneixement de la Neu i les Allaus, en tant que l'objecte de la present investigació no és

altre (com s'ha intentat exposar) que el risc que comporten les allaus des d'una perspectiva de la gestió pública.

Gràcies per llegir-nos i reiterem la invitació a comunicar qualsevol *feedback*, comentari o idea respecte de la proposta a [aitordiaz@ub.edu](mailto:aitordiaz@ub.edu).

<sup>1</sup> Diferenciem entre risc i perill, essent el risc la probabilitat que un territori i la societat que l'habita es vegin exposats a qualsevol tipologia de perill (en el nostre àmbit d'estudi ens referim al risc d'allaus). En aquest sentit, per exemple, la predicció d'allaus té per objectiu determinar i comunicar el perill d'allaus i, d'aquesta manera, contribuir a la reducció del risc mitjançant, principalment, la disminució de l'exposició.

<sup>2</sup> En aquest sentit, s'ha detectat un buit pel que fa a literatura especialitzada que prioritzi una aproximació centrada en la gestió pública. És a dir, que interpreti la gestió del perill d'allaus com una política pública de seguretat o protecció civil. Una perspectiva que acostuma a quedar en segon pla, per darrere de la perspectiva nivològica o geològica, d'un perfil més tècnic i pràctic. No obstant això, s'han trobat algunes referències a tenir en compte: Bosch, X.; Furdada, G.; Vilaplana, J.M i Martínez, P. (1990). "Estudi del mantell nival i programa de predicció d'allaus al Pirineu de Catalunya" a la revista *Espais* (març-abril, pàgs. 34-44).

Personal del Cos de Mossos d'Esquadra (UIM) i Agents Rurals (AR). Dos cossos del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya realitzant tasques en el marc de la prevenció del risc d'allaus.

Foto: CME-UIM.

Furdada, G.; Vilaplana, J.M.; Bosch, X.; Martínez, P. (1990). "Supplying the Catalan Pyrenees (Spain) with a public avalanche warning system" a *A merging of theory and practice. International Snow Science Workshop Proceedings*. Bigford: A.A.A.P., pàgs. 119-129. Copons, R. (2008). "El risc d'allaus a Catalunya" a Informe del projecte RISKCAT encarregat pel CADS (Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible) al Grup de Recerca RISKMAT de la Universitat de Barcelona. Totes aquestes referències bibliogràfiques aborden les allaus i la seva gestió en tant que risc natural per al territori i la població, però (sense perjudici de l'interès d'aquestes publicacions) no mostren una focalització prou important amb relació a la perspectiva que en aquest projecte volem adoptar i, per tant, creiem que la proposta pot ser útil.

#### Referències bibliogràfiques

- Bosch, X.; Furdada, G., Vilaplana, J.M i Martínez, P. (1990). "Estudi del mantell nival i programa de predicció d'allaus al Pirineu de Catalunya", *Espais*, març-abril, pàgs. 33-44.
- Copons, R. (2008). "El risc d'allaus a Catalunya" a Informe del projecte RISKCAT encarregat pel CADS (Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible) al Grup de Recerca RISKMAT de la Universitat de Barcelona.
- Furdada, G.; Vilaplana, J.M.; Bosch, X.; Martínez, P. (1990). "Supplying the Catalan Pyrenees (Spain) with a public avalanche warning system" a *A merging of theory and practice. International Snow Science Workshop Proceedings*. Bigford: A.A.A.P, pàgs. 119-129.
- Hobbes, T. (2008 [1651]). *Leviatán*. Madrid: Editora Nacional.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Rousseau, J. J. (2004 [1762]). *El contrato social*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Tremper, B. (2018). *Staying Alive in Avalanche Terrain*. Seattle: Mountaineers Books.
- Vallès, J.M. (2006). *Ciència política: una introducció*, Barcelona: Ariel.