

**LAS CERTIFICACIONES DE CALIDAD DEL MEDIO
AMBIENTE, EN EL MANEJO DE LOS PARQUES
NACIONALES: EL CASO DE ESTUDIO DEL PARQUE
NACIONAL DE LA DOLOMITI BELLUNESI.**

Caterina Tuci.*, Stefano Soriani **

*Universidad Ca' Foscari de Venecia departamento de Economía, (tuci@unive.it)

** Universidad Ca' Foscari de Venecia departamento de Economía (sorianinive.it)

Artículo recibido: 20-05-2013
Artículo aceptado: 05-11-2013

RESUMEN

El documento considera el caso del Parque Nacional "Dolomiti Bellunesi" (Véneto, Italia). Después de exponer brevemente la evolución de los parques nacionales naturales, sus propósitos y las características esenciales de los programas internacionales de la UNESCO, se toma en cuenta la importancia de la certificación de calidad ambiental como una herramienta para la gestión ambiental y territorial del Parque. Se prestará especial atención a la experiencia de "Carta de calidad", acción emprendida en 2005. En el documento se hace hincapié en la importancia de los siguientes elementos para el desarrollo y el éxito del programa: la participación de los portadores (actores) de intereses en el diseño y en la promoción de la iniciativa; la existencia de un líder de proceso que goza de la confianza de las redes sociales del territorio; una visión sistémica y de largo plazo de las relaciones entre el parque y sus alrededores, lo que permite que el parque se convierta en un valor añadido para la economía en su conjunto; la construcción de una imagen compartida por los grupos de interés y expresión de las especificidades locales. Esta experiencia se puede considerar, de hecho, como una "buena práctica" aplicable, en sus líneas esenciales, a otras iniciativas para la conservación de la naturaleza, también a nivel internacional.

Palabras clave: Parque Nacionales, sello de calidad, involucramiento de los portadores de interés (actores), Parque Nacional de la Dolomiti de Belluno

ABSTRACT

The paper considers the case of the Dolomiti Bellunesi National Park (Veneto region, Italy). After setting out briefly the (historical) evolution of the national parks and their purpose, and the essential characteristics of the UNESCO international programs, analyze the importance of the environmental and territorial certifications as a tool for the management of the Parks. Particular attention is paid to the experience 'Quality Charter', action undertaken in 2005. The paper stresses the importance of the following elements for the development and success of the program: the involvement of the stakeholders in the design and promotion of the initiative, the existence of a leader that enjoys the confidence of the social networks of the territory; a long-term and systemic vision of the relations between the park and the surrounding area that allows the park itself to become an added value for the economy, the construction of an image shared by the stakeholders and expression of local specificities. This experience can be considered a 'best practice' applicable, in its essential points, to other initiatives for nature conservation, including international ones.

Key words: National parks, environmental quality certification, stakeholder involvement, Parco Nazionale delle Dolomiti Bellunesi.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo trata el tema de las buenas prácticas de gestión y planificación de los espacios naturales con propósitos recreativos y de protección de la biodiversidad. En particular, se describe el sistema de gestión de los parques nacionales italianos, con un enfoque específico en el Parque Nacional "Dolomiti Bellunesi" (PNDB) y en la "Carta de Calidad" (CC), una herramienta para certificar y comunicar las excelencias del territorio en el que el Parque se encuentra.

La "Carta de Calidad" puede ser considerada como un modelo de referencia para la gestión de las problemáticas que la UNESCO ha identificado como problemas comunes en muchas "reservas de biosfera"; es decir, la mala gestión del espacio, la degradación resultante de un turismo masivo, la falta de coordinación entre los actores de la administración local y nacional, la falta de comunicación con el sistema territorial, etc. El PNDB, gracias a la Carta de Calidad, resulta ser, en el contexto italiano, un buen ejemplo en el uso sinérgico de instrumentos de planificación, gestión, comunicación e investigación, y de instrumentos voluntarios para la protección y preservación de los recursos naturales, comúnmente conocidos como certificaciones.

El artículo está organizado de la siguiente manera: en la primera parte se describe brevemente la evolución de los parques, desde su nacimiento hasta la actualidad, con un enfoque específico en Italia. Este análisis hace en referencia a la evolución de las "reservas de biosfera" como las conocemos hoy en día, y la evolución del concepto de conservación y gestión de la calidad ambiental, entendida como la protección y preservación de los recursos naturales.

La segunda parte (materiales y métodos) define los instrumentos voluntarios denominados como "certificaciones", y describe las fuentes de información del caso de estudio.

La tercera parte considera el caso de estudio, o sea el desarrollo del programa "CC", y cómo el parque ha llegado, gracias a la integración de instrumentos aparentemente dispares, a convertirse en un punto de referencia y de identidad territorial para la zona en la que nació. Esta descripción también destaca las

condiciones, internas y externas, que han alentado la aplicación del programa de "CC", y los buenos resultados logrados en términos de participación en ese programa y de continuidad temporal. A continuación, mostramos las condiciones necesarias para que tal modelo pueda ser replicado en el manejo de áreas de Reserva de la Biosfera, y las ventajas y desventajas de este sistema.

CONTEXTO

El sistema Parque Nacional es una experiencia moderna de un sistema de preservación, gestión y uso de uno espacio natural. La primera experiencia de implementación de un parque nacional se remonta a los 1872, con la fundación del parque de Yellowstone, en los Estados Unidos de América¹. Tal parque fue pensado como instrumento para una política nacional, introduciendo algunos nuevos conceptos en el manejo de la naturaleza en el 1800.

En especial este modo fue ideado como:

1. un sistema de uso recreativo, para el beneficio del hombre;
2. como un instrumento para reforzar la identidad nacional, así construyendo el concepto de una naturaleza "nacional" que llega ser factor de identidad local;
3. como un espacio natural definido y circunscrito en sus confines, en que el estado ejerce su plena autoridad y poderes;
4. como un área de conservación de la naturaleza, de sus bellezas y de su paisaje (Germic S., 2001) (Silvestri F., 2004).

En el tiempo estos conceptos y la estructura de los parques nacionales se difundió en el mundo con enfoques distintos, porque distintos fueron los sistemas en donde se implementaron.

¹ En el 1872 nació el sistema gubernamental de los Estados Unidos de América del Norte. Muchos problemas se estaban encontrando en la construcción de una identidad nacional. Por esto Lincoln y el Presidente Roosevelt decidieron la implementación y el uso del parque como instrumento político de cohesión nacional (Adamo M., 2008) (Germic S., 2003).

Afuera de Estados Unidos permaneció el concepto básico de conservación del paisaje y de manejo por parte del Estado como patrimonio común. Sólo muchos años después se incorporó el uso antrópico, (Vallerini, 1999) pero se perdió la función de la identidad cultural de los territorios. En particular, en Italia, en el 1922, se crea el primer Parque Nacional del Gran Paraíso, por el Decreto Ley 1584 de 1922, cuyo objetivo es no sólo proteger la belleza natural, en consonancia con el enfoque idealista de Benedetto Croce, sino también proteger y conservar los elementos de rareza de la flora, de la fauna y de la geología (Vallerini 1999). Hasta el final de la segunda guerra mundial, los parques nacionales no tienen una estructura de gestión administrativa capaz de promover la gestión y la conservación, sino que están diseñados como espacios cerrados. Siempre después del final de la segunda guerra, en los parques europeos comenzó a ser introducida también la función recreativa, que no se encontraba antes.

En los años Sesenta, con la publicación del libro "*Silent Spring*" (Primavera silente) a nivel mundial nace una nueva corriente de pensamiento, que pone la conservación y el manejo ambiental como prioridades para el desarrollo mundial. Con esta publicación empieza un debate público a nivel internacional muy fuerte² sobre los peligros y las debilidades de un modelo de desarrollo económico basado en la matriz *fordista*. La cual usa los recursos sin tener en cuenta las verdaderas disponibilidades, y también los daños causados a la salud humana y al medio ambiente por parte de las producciones industriales (Petitjean P., 2005). En este sentido las Naciones Unidas, por el medio de la oficina de la UNESCO, implementan y se ponen como patrocinadores de nuevas iniciativas científicas en el tema del uso racional de los recursos, la conservación de la biósfera y el estudio de los ecosistemas (Petitjean P., 2005). En 1968 la UNESCO propone una nueva visión del sistema tierra y de sus exigencias, promoviendo a través de una conferencia internacional un nuevo programa "*Programa internacional de investigaciones entre el hombre y la Biosfera (MAB)*",

² Que se fortalece a través de iniciativas públicas como el Club de Roma conferencia internacionales sobre la temática, el programa Agenda 21.

definido "ecología activa", con el fin de estudiar las relaciones entre los hombre y la biósfera (Petitjean P., 2005).

El MAB desarrolla, así, una red de investigación local manejada a nivel internacional, en la que desarrolla una investigación para comprender las relaciones entre hombre y naturaleza. En Italia, en particular, se desarrolla un programa con el fin de estudiar los conflictos de interés en el área de las Alpes entre turismo, agricultura tradicional y el uso de las áreas naturales (Petitjean P., 2005). Se pone así en evidencia la existencia de un conflicto en el uso de las áreas naturales, un problema bien conocido a nivel Italiano.

En los años Setenta, en Italia, el Estado ya no es el único actor de la protección de la naturaleza: las tareas de protección del medio ambiente, gestión del turismo, identificación, desarrollo y gestión de los parques nacionales y otras habilidades estratégicas son delegadas a las Regiones.

Empieza así una "nueva tipología" de parque, donde se introduce el sistema de "manejo por zona" definido "*zonizzazione*" (construido por zona de utilizzo y funciones)³, donde se diversifican los usos de las áreas que son parte del parque, en función de sus características territoriales, potencialidades e interconexiones con los alrededores (Zanetto G., 1996) (Soriani S., 1993).

Siempre en los años Setenta se fortalece y se pone en evidencia las funciones culturales del área natural a través de la adopción de la convención internacional del *World Heritage and Natural Heritage* del 1972, que es la base de la construcción de la lista de Patrimonio de la Humanidad (WH)⁴. De esta forma se hace conocer a nivel mundial la función cultural de las áreas naturales.

³ La misma estructura adoptada por parte del programa MAB como sistema óptimo de gestión en el final de los años Ochenta en la Reserva de la Biosfera.

⁴ La propuesta de incluir las áreas naturales en el listado del World Heritage sale por los americanos en el año 1965, en ocasión del centenario del Parque de Yellowstone.

Al final de los años Setenta y en los Ochenta el MAB, después de un debate muy fuerte, transforma el programa identificando el área de estudio de las dinámicas ecológicas con la creación de “Reservas de la Biosfera”, que se instituyen en parques que ya existen. Estos nuevos sistemas nacen con el fin de conservar el patrimonio genético y los recursos, y construir una red internacional de intercambio de información científica basada en el tema de la ecología y de la biodiversidad. Además, se implementa una nueva tipología de educación en el uso y manejo del medio ambiente. La implantación, a lo largo de los años, del programa MAB y del WH crea muchas problemáticas en el manejo territorial de estas áreas protegidas.

Por parte del WH se desarrolla la creación de una imagen de calidad y de excelencia de las aéreas incluidas como patrimonio, robusteciendo este reconocimiento internacional sobre el concepto de preservación de la cultura (Petitjean P., 2005). Por cierto, durante los primeros años de aplicación del programa se generan algunas debilidades.

Entre ellas, la construcción del listado del patrimonio cultural, casi exclusivamente compuesto por sitios arqueológicos históricos, situados sobre todo en Europa, y que, después de varios años de la inclusión en la lista de WH, resultan mostrar un grave deterioro estructural, y con conflictos en el uso de los territorios en las áreas circundantes, debido a la implementación del turismo de masas en estas áreas (Petitjean P., 2005).

Para salir de estos problemas se piensa en cambiar el sentido de este listado cambiando los expertos que pertenecen al grupo de trabajo, con una rotación cada dos años de expertos de patrimonio natural y cultural, teniendo en cuenta que es fuerte el riesgo de construir un listado idéntico a lo del MAB. Para empujar a las administraciones públicas hacia el cuidado territorial y el manejo responsable, se crea la lista de WH en peligro. Lo que significa que no se ponen indicaciones sobre cómo manejar este patrimonio. Sólo con la entrada en la lista de zonas en peligro (primer paso para la salida final de la lista de WH), se envía a la administración pública que ha solicitado el reconocimiento un informe elaborado por expertos internacionales, en el

que se identifican los problemas y se ponen los objetivos a breve plazo para reingresar en el listado de WH no en peligro.

En este informe, lastimosamente, no se proponen modelos de gestión a largo plazo, pero sólo indicaciones sobre cómo resolver los problemas en el breve período, tanto, dando por lo tanto a los jugadores locales, la carga de resolver las situaciones críticas. Estos esfuerzos a menudo resultan en meras ordenanzas de ley nuevas o restrictivas sobre el uso de las áreas y, entonces, según un enfoque de arriba hacia abajo.

Con el inicio de los años Noventa a nivel internacional, y en particular a nivel europeo, se pone inicio a un nuevo debate sobre cómo cuidar al medio ambiente. O sea, se ve como las políticas públicas de control de las empresas, y en particular de las turísticas, no ponen toda la respuesta en el mantenimiento de la calidad ambiental.

El sistema de control restrictivo y de sanciones desarrollada con los emprendedores y en las comunidades locales el sentido de que el medio ambiente pone un límite al crecimiento de la empresa (Gouldson et al, 1996). Gouldson pone en evidencia la necesidad de fomentar políticas del tipo voluntaria y reglamentadas por el mercado, basándose en la corriente de pensamiento definida “*ecological modernization*”, propuesta por la escuela alemana (Christoff P., 1996). Esta corriente de pensamiento sostiene que el desarrollo social y económico, y la tutela del ambiente, se pueden reconciliar adoptando nuevos enfoques de política ambiental que no se basen más en un modelo top-down de tipo “mando y control”, sino que consideren la participación voluntaria, directa y activa, de parte de las empresas.

Este tipo de política fomentó y ayudó la introducción, primeramente en el espacio europeo, del sistema voluntario de calidad y de cuidado del medioambiente, como instrumento que está asociado al término “certificación” ambiental y de sostenibilidad. (Bryan, 1998)

Los sistemas llamados “certificaciones” para la calidad del medio ambiente y el cuidado ambiental, son sistemas complejos a nivel técnico, desarrollados desde el año 1980 gracias a un conjunto de sinergias de políticas (Gouldson, et al., 1996) (P. Christoff, 1996) y necesidades de mercado.

El área protegida en estos años se identifica así como espacio fundamental y estratégico por cada país, o sea fundamental para mantener la biodiversidad necesaria y preservar el equilibrio ecológico que el moderno modelo de desarrollo está destruyendo. Este tipo de espacio con problemáticas de uso compartido, presiones implementadas por la presencia de uso antrópico, en particular turístico, además con problemáticas de falta y daño de todo el sistema medio ambiental.

Entonces, en este escenario de nueva política del medio ambiente, instrumentos internacionales para la conservación de la naturaleza, debilidades muy fuerte en el manejo de áreas naturales, un sistema turístico que está naciendo, y fuerte conflictos entre las políticas de cuidado del medio ambiente y lo residentes locales en los '90, para manejar todos estos problemas y debilidades en la Italia sale una nueva ley de planificaciones de los parques la ley 394/91.

Esta ley pone un nuevo modelo de construcción y de manejo de los parques nacionales, basado en:

1. la integración de políticas: las áreas protegidos se deben integrar con los otros sistemas de planificación;
2. la extensión de toda el área, que debería estar conectada en un ecosistema general a corredores ecológicos;
3. el manejo con un plan de gestión y de monitoreo constante, un sistema de zonificación y fortalecimiento de las interconexiones con las comunidades locales, pensando a las áreas protegidas como laboratorio de sostenibilidad y de calidad del medio ambiente,
4. la redacción de un plan de desarrollo económico sostenible, con la participación de todos los actores locales, públicos y privados.

Los programas WH y “Reserva de la Biosfera” salen en el mismo año con líneas de guía para manejar los impactos desarrollados en el área sellada y en los lugares puestos en la lista del patrimonio en peligro⁵, para manejar los impactos que se desarrollan durante estos años. Además, los sistemas voluntarios se transforman en instrumentos que la MAB y la WH auspician para aplicarlos a los sistema turístico que se implementan en estas áreas, como instrumentos para contener y resolver a los problemas de cuidado del medio ambiente causados a lo largo del tiempo.

Las soluciones propuestas, como los modelos de planificación, el sistema de lista de riesgo, los instrumentos voluntarios, las indicaciones para el manejo, el sistema de participación para el manejo de estos espacios, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, parecen no ser bastante para gestionar y controlar los impactos causados en estas áreas por parte del turismo, de situaciones críticas de carácter social, y del conflicto de uso.

Pero existen algunas buenas prácticas que, gracias a condiciones particulares, han sido capaces de integrar todos estos instrumentos, transformando los espacios de los parques en áreas de identificación cultural, cuidado ambiental y desarrollo socio-económico también para los territorio alrededor de ellos. Uno de estos casos es lo que vamos a tratar, o sea aquello del Parque Nacional “Dolomiti Bellunesi (PNDB).

MATERIALES Y MÉTODOS

Certificación

En la sección anterior introducimos el concepto del instrumento voluntario para el manejo del medio ambiente y de la sostenibilidad, para comprender y contextualizar el caso de estudio. O sea, es necesario averiguar cómo se implementan

⁵ Alto es el debate sobre los efectos del Brand UNESCO (MAB y WH): si existe de verdad una correlación entre la aplicación de la marca UNESCO y el deterioramiento del sistema sellado. En este artículo no se quiere poner un focus en este debate, sino se evidenciará sólo en que años se identifican estas situaciones.

estos instrumentos llamados en el mercado “certificaciones”, y como se caracterizan a nivel técnico.

El objetivo del sistema de las certificaciones es el involucramiento de los portadores de intereses en los programas de mejoramiento ambiental. El instrumento de las certificaciones es así exitoso que, hasta hoy, en el solo mercado turístico se cuentan más de quinientas certificaciones (UNWTO, 2002). De esas, sólo un máximo de 110 son verdaderas y reconocidas a nivel internacional (GSTC 2010; DESTINET 2012); otras entran en un fenómeno llamado técnicamente *Greenwashing* ⁶.

Las certificaciones a lo largo de los años fueron identificadas como instrumentos exitosos para las promociones de destinos turísticos, empresas turísticas y cualquier actividad incluida en el recorrido turístico.

¿Qué son y cómo se pueden definir y determinar?

Tabla 1. Esquema de resumen de los sistemas voluntarios pro el cuidado de la calidad y del medio ambiente.⁷

Son	<ul style="list-style-type: none"> • Buenas practicas • Estándar
Desarrolladas por parte de	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones non gubernamental • Administraciones publica • Asociaciones de categoría
Clasificaciones técnicas	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso EMAS esquema, ISO 14001 estándar • Producto Eu Ecolabel, Greenkey • Gestión territorial Blue Flag, Costal Magament programa
Clasificaciones por el mercadeo (ISO)	<ul style="list-style-type: none"> • Labeling B2B8 B2C • Declaraciones B2B o B2C • Premio B2C
Porque se desarrollan	<ul style="list-style-type: none"> • Desde problemas ambiental • Por empuje de administraciones publicas • A través proceso de participaciones publicas • A través de proceso de marketing

[Fuente: elaboración propia.]

¿Entonces, de qué hablamos?

De instrumentos que son desarrollados en la mayoría por un mercado bien definido y con estructura bien determinada a nivel técnico.

⁶ “Green washing”, que significa “limpia verde”, es una certificación que utiliza, sin un respaldo verdadero, los términos de protección, cuidado y calidad del medio ambiente.

⁷ B2B= business to business; B2C= business to consumer;B2.

⁸ B2B= business to business; B2C= business to consumer;B2

El sistema verdadero debe tener:

- un promotor público y privado;
- algunos documentos técnicos que deben incluir: reglas para obtener el sello, para aplicar el sello, para el control y el mantenimiento del mismo;
- una evidencia técnica de control y adopción de los requerimientos del sello;
- comunicación pública en el alcance del programa desarrollada a través de boletines de prensa y web-site, web 2.0, etc.

DATOS

Los datos utilizado por la evaluación del sistema del parque son basados en entrevistas hechas a los responsables del manejo y sobre la implementación del plan del parque, y por datos utilizados por parte de ellos en la fase de comunicación del sistema-parque.

Datos levantados durante una consultoría para el soporte a la aplicación de una certificación para el sector turístico. Los datos del sistema turístico se han encontrado en el sistema estadístico regional y además en estudios y evaluaciones hechos por la Provincia de Belluno, y presentes en la biblioteca del Parque.

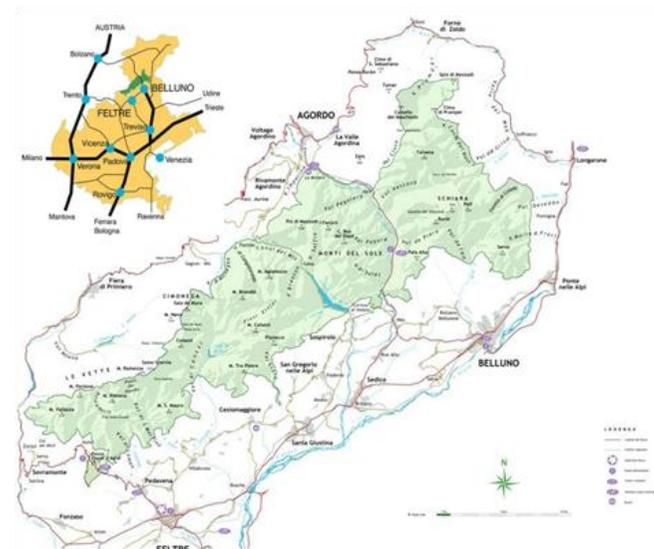
Área de Estudio

El PNDB se coloca en el área norte de Italia, en la Región Véneto, acerca de la cadena de los montes Dolomiti, y se encuentra en la zona de transición entre la llanura y la cadena alpina (.). Actualmente tiene una extensión de 31.000 hectáreas y se cuentan 15 municipalidades en el territorio por un número de residentes de 102.870, alrededor de un 48,2% de los habitantes de la Provincia (PNBD, 2012).

El sistema de movilidad es complejo y no ingresa a toda el área de cuidado. No existen transportes públicos que puedan garantizar una interconexión con los alrededores, y el único sistema para aprovechar del Parque es por automóvil.

Desde 2010 está incluido en el área UNESCO de Patrimonio de la Humanidad de las Dolomiti.

Figura 1. Mapa geográfico del parque de las Dolomiti. Leyenda: en verde se describe el área del parque; en rojo los confines de implementación de los planes.



[Fuente: PNDB, 2012.]

La dirección del PNDB adopta el sistema del plan plurianual económico y social (PSE)⁹ en el 2000. Los principios en el cual se basa son aquellos de sostenibilidad auspiciados en la Carta de Aalborg y en los documentos de Lisboa y Hannover (PNDB, 2003). El plan identifica las debilidades y las fortalezas del sistema. Los límites de desarrollo individuados se puede resumir en:

1. la ausencia de carreteras a gran altura y rutas de fácil acceso;
2. la falta de instalaciones para el alojamiento turístico;
3. la ausencia de pistas de esquí remontes,
4. la ausencia de turismo residencial;
5. una agricultura marginal;
6. y un estado de abandono de los territorios (PNDB, 2012).

Con estas premisas el parque empieza un camino de integración territorial utilizando los instrumentos anteriormente citados, en particular utilizando procesos participativos con las comunidades alrededor de su perímetro.

Una de las actividades estratégicas es la evaluación conjunta de los confines del parque, que empiezan un proceso de participación pública que termina en el 2008 con el Decreto del Presidente de la República (DPR 9/01/2008) de revisión de los confines. Este proceso cambia el perímetro del parque en función del resultado de la participación ciudadana.

En la misma temporada la Provincia de Belluno quiere fortalecer el sistema turístico con el soporte de inversión económica de la Unión Europea, a través de los Planes Operativos Regionales (POR), con los cuales implementa y soporta la creación de micro-empresas turísticas de tipo *bed&breakfast*, que se colocan la mayoría alrededor del parque. Estas nuevas empresas crean un efecto de crecimiento de todo

⁹ Plan: es el plan de manejo donde por la 394/91 el Parque debe definir los suyos objetivos de manejo, la zonación y los instrumentos de manejo. Todo esto después de una evaluación del sistema el Plan Social y Económico (PSE) deben definir como involucrar activamente el sistema al rededor.

el sistema turístico con el nacimiento de restaurantes, nuevos operadores turísticos, requerimiento de guías, proveedores de alimentos, etc.

La dirección del PNDB no se pone como actor de segundo nivel, sino participa activamente. Pero esta participación está construida en el marco de los objetivos del Plan y del PES

Para fortalecer el sector económico local y mantener el cuidado ambiental el PNDB utiliza programas de soporte económico de la Unión Europea¹⁰, empezando así la implementación de acciones e instrumentos basándose en dos principios-marco:

1. involucrar al sistema territorial para soportar el crecimiento económico de los actores;
2. mantener el cuidado del medioambiente, en una situación de crecimiento económico y social del sistema (Marini D, 2003).

Los instrumentos individuados son de tipo voluntario, aplicados primariamente al parque y luego propuestos a los actores, después de una evolución de la criticidad en la implementación.

En primera instancia el parque empieza un proceso de aplicación de estándares internacionales y europeos de calidad ambiental en el marco lógico de la aplicación de la Agenda 21 (UNI ENISO 14001 y EMAS¹¹) en su estructura, y pide involucrar los actores después que hayan conseguido el reconocimiento de estos estándares.

Estos instrumentos están considerados, por parte de la administración del PNDB, como complejos y de difícil aplicación a una realidad pequeña y en crecimiento. Además, se identifica la necesidad de soportar y crear una imagen compartida de los

¹⁰ Fueron utilizados los programas Life y Leader. Para mayor informaciones:

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_es.htm y <http://ec.europa.eu/environment/life/>

¹¹ Eco-Management Audit Scheme: <http://ec.europa.eu/environment/emas/>

nuevos sistemas turísticos que están naciendo alrededor del parque, controlar los impactos en el medio ambiente, dentro del parque y afuera, y tener cuidada la calidad de estas nuevas estructuras turísticas.

Por esto se propone crear un nuevo sello territorial de calidad, siempre a través de la utilización de instrumentos financieros de la Unión Europea (FNE, 2003).

Esto es la base en la cual nació el programa “Carta Calidad” del PNDB, que tiene como sentido la valorización y la construcción de una promoción global del territorio, fortalecer las identidades locales, las características territoriales, naturales, el paisaje, y la historia del área acerca del PNDB.

Este instrumento basa su ideación y construcción técnica en el artículo 14 de la ley nacional 394/91, que permite a los parques poner sus sellos de calidad en las instituciones y empresas cercanas o incluidas en el parque y que tienen que trabajar en acuerdo con las reglas que ellos proponen. En este sentido el PNDB crea su imagen basándose en la flor típica de la campaña de esta área.

¿Para qué sirve la Carta Calidad?

1. Garantizar la calidad a quien visita el parque y el territorio circunstante.
2. Promover a los operadores económicos.

Este sello puede ser pedido por parte de:

- Instalaciones turísticas;
- Productos alimenticios;
- Artesanía;
- Educación ambiental y senderismo;
- Servicios empresariales;
- Eventos y exposiciones.

¿Cómo se compone la Carta Calidad?

De un documento llamado disciplinar, en donde se determinan el nivel cualitativo de la oferta, la evaluación de los límites ambientales, la evaluación de la integración de los servicios ofrecidos, y el patrimonio ambiental, histórico y cultural local.

No es un documento estático, está vinculado a los actores y a la experiencia del sistema del Parque, que tiene diferentes niveles en función de la cantidad y tipología de criterios aplicados.

Los niveles son:

Campana:

1. de oro,
2. de oro bio por cultivo biológico bio,
3. de Plata
4. Amigos del Parque¹²

Figura 2. Sello de Carta Calidad en toda la diferencia.



[Fuente: Dolomiti Park.]

Basándose en esta imagen fue construida una ruta participativa por decidir qué hacer y cómo hacerlo, involucrando a las Municipalidades y a la estructura productiva y turística.

¹² Para conocer los detalles del disciplinar ver: www.dolomitipark.it

Se empezó construyendo un marco disciplinar basado en los criterios de un sello de calidad ambiental europeo, instituido para definir productos de calidad ambiental, soportar productos ya existentes en el mercado (se habla del programa Eu-Ecolabel)

Después de la primera implementación el Comité del PNDB evaluó que el marco disciplinar basado en criterio así restrictivos no estaba conectado con la realidad local; por esto se propusieron significativos cambios, cuatro más con respecto al primer disciplinar (PNDB, 2012), proponiendo marcos disciplinares más conectados con las empresas presentes en el territorio.

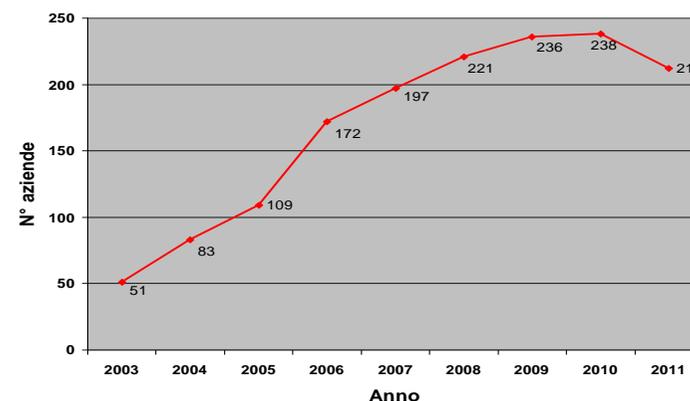
Las etapas del proceso de revisión fueron:

- definir con expertos los criterios para proponer;
- definir procesos de participación de los actores locales, con reuniones y debates para socializar los criterios del disciplinar, y definir cuáles tener y cuáles eliminar
- preparar las reglas para utilizar productos locales;
- definir las ventajas de la aplicación del disciplinar, las estructuras que adopta en el protocolo, que tienen el derecho de utilizar la imagen y además de estar en la hoja-Web del parque nacional, cruzar información y productos y tener las promoción conjunta a ferias nacionales e internacionales optimizando los gastos.

Como se ve de los datos estadísticos, el programa es muy exitoso (figura 4), y tiene la capacidad de poner y crear una red de circuitos entre las empresas de diferentes producciones.

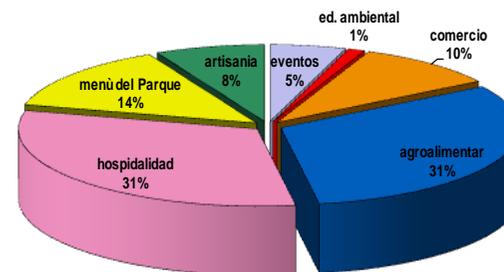
Todo esto se traduce en actividades reales y pequeñas, como por ejemplo los restaurantes, que tienen que participar al proyecto. Por obligación deben poner en el menú dos platos que tengan productos locales, que deben estar señalados a través del sello de la campana.

Gráfico 1. Evolución de la licencia del sello.



[Fuente: datos elaborados por el PNDB, años de 2003 a 2011.]

Gráfico 2. Porcentaje de las empresas involucradas en el sello.



[Fuente: datos elaborados por el PNDB, año 2012.]

Este tipo de proceso de participación y promoción conjunta ayuda el sello a incorporar más estructuras. Hoy se cuentan 212 estructuras; por causa de quiebra

económica, muchas empresas cerraron en el 2009-2010, lo que justifica una reducción del número de esas (gráfico 1-2).

La idea de utilizar los sistemas de promoción para todo el circuito es una de las fortalezas del proceso. Al mismo tiempo, la adhesión al programa es la condición para beneficiar del sistema de promoción, pagado con fondos públicos. Este subsidio ayuda en particular a las pequeñas empresas, que no podrían sostener solas un esfuerzo de promoción tan significativo e importante. Además, las obligaciones que todas las empresas tienen se refieren a difundir los documentos y las publicidades para ayudar a fortalecer el *network*.

De contrapartida, el programa “Carta Calidad” tiene dos puntos débiles: la falta de personal por parte del parque y la falta de recursos para implementar y desarrollar ulteriormente el sistema, y soportar más a las empresas en el crecimiento de una calidad superior.

En el 2010 el área del parque fue incluida en la lista del “patrimonio de la humanidad” del WH. La política actual del PNDB es incluir esta imagen como imagen

de fuerza en un proceso más amplio para la cofinanciación, que está a la base del sello WH (UNESCO, 2010). Esta etapa de utilización del sello de calidad y de excelencia pone otra posibilidad de crecimiento para un sistema que se encuentra unido y fortalecido por una identidad verdadera.

RESULTADOS

El proceso de cambio del confin, involucrando activamente a la población, empezado por parte del PNDB creó las condiciones básicas de cofinanciamiento entre los sistemas locales y el sistema de administración del PNDB.

Al mismo tiempo se han puesto las bases para que el Parque sea reconocido como institución de gestión e imagen de un sistema más complejo. Entonces, el parque llega ser el principal actor de un sistema territorial más amplio, no en virtud de la aplicación de una ley, sino por el reconocimiento por parte de los portadores de intereses de su importancia y capacidad de funcionar de leva para el desarrollo socio-económico local.

Además, el PNDB ha utilizado instrumentos de programación financiera internacionales en función de los objetivos del plan, suportando la creación de una red alrededor del parque, y de una red internacionales, que representa la base para la promoción y el desarrollo de una destinación turística basada en la imagen del PNDB. El uso de la Carta de Calidad hace que el parque entonces se transforme en actor, promotor y responsable de gestión turística para la calidad del destino turístico.

Por otro lado, la Carta de Calidad permite promocionar y fortalecer al sector agrícola, que está también involucrado creando un circuito de promoción de los productos locales. En esta manera el sector agrícola, junto con los nuevos B&B, llegan ser la leva y el motor para un desarrollo turístico basado en los turistas residentes, diversamente de la tradicional turismo del tipo excursionismo. La Carta de Calidad, además, pone en marcha un sistema de cuidado de la naturaleza, utilizando instrumentos voluntarios y un programa basado en el soporte de instituciones por parte de todos los actores.

CONCLUSIÓN

El caso del PNDB es un ejemplo de excelencia en la interconexión entre políticas públicas y instrumentos de tipo voluntario mixto, con un sistema de tipo participativo comunitario, donde la responsabilidad del proceso y del manejo del sistema está en la mano de los actores públicos. De fundamental importancia, en la experiencia del PNDB, ha sido la gran atención dada al involucramiento y a las necesidades de la población local dentro de una estrategia política de gestión del territorio, basada en la valoración de los recursos naturales.

El proceso de desarrollo, basado en la ley 394/1991 e implementado por parte del PNDB, ha encontrado en los factores indicados abajo sus elementos esenciales:

1. una área protegida construida en los años Noventa, basada en una ley que tiene en cuenta las variables ambientales, del cuidado de la naturaleza, del territorio, y además el sistema social y económico, con el uso del plan territorial y del plan socio-económico;
2. la posibilidad que las empresas de calidad puedan utilizar la imagen del parque, imagen fuerte y bien manejada;
3. la posibilidad de tener recursos financieros para desarrollar programas y proyectos, estudiados sobre la realidad y necesidad locales y del territorio. O sea, recursos financieros utilizados para construir y utilizar instrumentos pequeños y simples, pero eficientes y eficaces en la aplicación, como por ejemplo el portal Web donde promover todo el territorio y no sólo el Parque;
4. una estrategia de coherencia entre instituciones públicas y el conjunto de acciones con niveles superiores de toma de decisiones públicas (la Provincia y la Región);
5. el sistema turístico construido alrededor del Parque, cambiando la destinación de excursionista en una de estadia; sistema turístico que no está en fase de recalificación, sino de constitución;
6. el uso del instrumento voluntario para mantener la calidad ambiental y crear un sello para la colocación en el mercado turístico y para la distribución agrícola, basado en la imagen del PNDB.

Todo este conjunto crea un sistema estable a nivel de interconexiones y pone la base para fortalecer y crear una calidad ambiental verdadera que ingresa en la cultura de manejo de las organizaciones que quieren participar en el programa Carta Calidad.

Este proceso, basado en la participación de las partes interesadas y en la toma de decisiones compartidas con respecto a los principios y herramientas de la gestión territorial, también tiene la ventaja de no generar problemas a menudo asociados con la implementación de los instrumentos internacionales como la Reserva de la Biosfera.

A menudo, estos instrumentos, aunque seguramente sean iniciativas más prestigiosas que van definiendo la "excelencia", sin embargo son poco compatibles con las características de los lugares y no promuevan procesos adecuados de comunicación y cooperación entre las distintas partes interesadas. El resultado es a menudo un deterioro de las relaciones sociales y del sistema económico. Esto depende también de la falta de un líder en el proceso, reconocido por las partes interesadas, y de la recolección de la confianza de los actores locales.

Además, también hay que recordar que a menudo estas experiencias conducen a la adopción de sistemas de certificación de prestigio internacional que no son coherentes con las especificidades locales. Esto se puede ver con el número de empresas privadas que aplican al programa y se involucran en eso, y que no logran soportar el sistema, creándose mayores conflictos entre las empresas (Berkeley, 2003).

Poner un sello e identificar un área para cuidar a la naturaleza sin construir un sistema de planificación complejo y flexible que tenga en cuenta los tres pilares del desarrollo – ambiental, social y económico -, crea un sistema no sostenible en el tiempo. Además, el estudio de caso pone en evidencia la importancia de considerar el proceso de desarrollo del Parque según una perspectiva espacial y temporal correcta.

Espacial, porque el Parque se “lee” como elemento de un sistema territorial más amplio; temporal, porque las acciones vienen promovidas como etapas de un proceso de largo plazo.

Concluyendo, se puede decir que el sistema de gestión de los parques italianos propone, a diferencia de las iniciativas internacionales, un modelo de manejo complejo, basado en la participación activa de parte de los actores territoriales y sobre una visión sistémica del territorio en que el parque se sitúa. Estos elementos, hechos posibles por la Ley 394/1991, definen un sistema de planificación complejo de adaptación a la realidad territorial y que no quieren transformarla en base a un sistema ideal y, a menudo, poco realista. Además, estos elementos crean un valor añadido de carácter cultural, social y económico, como Lincoln quería con la creación de los primeros parques nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

ADAMO, M. (2008): “Aree protette e sviluppo sostenibile: le politiche di conservazione della natura e le ricadute a scala globale e locale”. *Tesis de doctorado XXI Ciclo del dottorato di ricerca ingeopolitica, geostrategia e geoeconomia*, Università degli Studi di Trieste.

BRYAN, R. & WILSON, G. (1998): “Rethinking Environmental management”, *Progress in Human Geography*, N°22, (3), pp. 321-343.

CHRISTOFF, P. (1996): “Ecological Modernisation, Ecological Modernities”, *Environmental Politics*, N°5, (3), pp.476-500.

DESTINET. (2012): <http://destinet.eu/>, último ingreso al 23/06/2013.

DPR. (2008): “Nuova perimetrazione parco nazionale delle Dolomiti Bellunesi”, *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*. N°108

FONT, X. & BUCKLEY, R. (2001): “Tourism ecolabelling: Certification and promotion of sustainable management”. Wallingford, UK: CABI

GERMIC, S. (2001): “American green: Class, crisis, and the deployment of nature in Central Park, Yosemite, and Yellowstonen”, *Lexinton books*, Boston. pp153

GOULDSON A. & MURPHY J. (1996): “Ecological Modernization and the European Union”, *Geoforum*, N° 77, (1), pp. 11-21,

GSTC. (2010): <http://www.gstcouncil.org/>, último ingreso al 10/04/2013

MANRAI, A. et al. (1999): “How Green-Claim Strength and Country Disposition Affect Product Evaluation and Company Image”. *Psychology & Marketing*. John Wiley & Sons, Inc, N° 14, (5), pp. 511–537.

MARINI, D. & OLIVA, S. et al. (2003): “Sfide e opportunità per la società e l'economia”, *Fondazione nord est Quaderni FNE Collana Ricerche*, BELLUNO, pp83-66.

PETITJEAN, P., ZHAROV, V., GLASER, G., RICHARDSON, J., DE PADIRAC, B. & ARCHIBALD, G. (2006): “Sixty Years of Science at UNESCO 1945–2005”. Paris.

PNDB, Vettorazzo, E. (2012): “La “Carta Qualità” del Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi”. *Corso di Laurea Magistrale in "Sviluppo interculturale dei sistemi turistici"*.

SILVESTRI, F. (2004): “Una breve storia della conservazione del paesaggio in Italia, (con particolare attenzione ai parchi naturali)”. *Storia e Futuro*, www.storiaefuturo.com N°4, pp1-12, acceso al 06/07/2013.

SORIANI, S., VALLERANI, F., ZANETTO, G. (2001): “Il dibattito sulla protezione della natura in Italia tra emergenze territoriali eredità culturali e nuovi protagonismi sociali”

BRIGATI, L.: "importanza sociale ed economica di un efficiente gestione del sistema dei Parchi e delle aree protette". *Ati de conferencia*, pp.219-240.

UNESCO (2011): "Il valore del brand UNESCO", UNESCO, Italia.

UNESCO (2013): <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biodiversity-and-climate-change/science-and-research-for-management-and-policy/>, último acceso al 11/06/2013.

VALLERINI, L. (1999): "Finalità ed obiettivi di un area protetta" En i FRANCO MUZZIO *Parchi natural*, Padova, pp 1-18.

ZANETTO, G., VALLERANI, F., SORIANI, S. (1996): "Nature Enviroment, landscape european attitudes and discourses teh italian casa 1920 1970", *Quaderni del dipartimento di geografia*, Padova.