



Bandera Azul

Cómo precursora de los sistemas de certificación ambiental y ecoetiquetado

Bandera Azul es una iniciativa original, anterior (1985 en Francia y 1987 a escala internacional) y precursora de los actuales sistemas de certificación ambiental y ecoetiquetado, que incluye las ISO 14000 y sus antecedentes, la Ecoetiqueta y el EMAS comunitarios, etc.

En este sentido Bandera Azul engloba, simultáneamente y sin identificarse plenamente con ninguno de ellos, elementos de:

- Un galardón ambiental, que reconoce socialmente unos progresos, supone un estímulo para superarlos y un ejemplo demostración para consumidores, competidores y colaboradores.
- Una ecoetiqueta, que identifica una playa como un "producto" con un impacto ambiental más bajo a lo largo de su ciclo de vida, mediante un símbolo reconocible por los consumidores concedido con criterios comunes, por una entidad externa cualificada.
- Un instrumento de marketing social de una causa justa, que induce cambios

de comportamiento para conseguir un beneficio social verificable.

- Un sistema de certificación ambiental que promueve y reconoce un proceso de mejora en marcha y/o la consecución de determinados estándares, a través de una demanda voluntaria y un proceso reglado.

En consecuencia, Bandera Azul no es mejor ni peor, por ejemplo, que una ISO 14001, es distinta y complementaria, e implica aspectos diferenciales como el mix público-privado, la gratuidad, el concepto de ventajas cooperativas permanentes dentro de una red versus ventajas competitivas temporales, la participación ciudadana o la visión, misión, compromiso e independencia propias de una ONG internacional.

El concepto de playa

Desde el punto de vista tanto científico como lingüístico, una playa es accidente geográfico o formación geológica (sedimentaria), como puede serlo una cordillera

o un glaciar, al margen de la presencia o actividad, ya sea potencial o real, que los humanos puedan desarrollar en ella. En consecuencia, no cabe hablar de certificación de la ecocalidad de una playa, más allá de la riqueza o variedad de sus paisajes o de su biodiversidad. Si cabría evaluar y, en su caso, certificar el nivel de ecocalidad de las instalaciones y servicios prestados en una playa o zona de baño y su entorno.

Cada playa forma parte de un ecosistema marítimo-terrestre y del conjunto del perfil del litoral, así como, políticamente, del territorio bajo administración del municipio, comunidad autónoma y Estado correspondientes.

La playa en toda su longitud y anchura y, a lo largo, como mínimo de la temporada de baños, es indivisible geográficamente, como ecosistema marítimo-terrestre y como ámbito de gestión sanitario-ambiental y de prestación de todos sus servicios esenciales relacionados con la calidad de sus aguas de baño, limpieza de arenas, sanidad, seguridad, información y gestión ambiental.

No cabe, pues, certificar “un trozo”, “un período de tiempo parcial” o “un servicio aislado”. Ello, en el caso de una fábrica o empresa de servicios, supone el reconocimiento de un meritorio proceso parcial de mejora ambiental en marcha. Por el contrario, en el caso de una playa, supondría un fraude al consumidor, usuario de la playa, que espera unos estándares elevados, conocidos, generalizados, mantenidos, verificables y denunciabiles en caso de incumplimiento.

Ecocalidad de los servicios prestados en la playa

Dentro del espacio geográfico denominado como playa, así como en su entorno inmediato, se prestan numerosos servicios públicos y privados, por parte de agentes variados y coexisten (o eventualmente se confrontan) intereses y competencias legales, ya sean locales, autonómicas o estatales. Todos aquellos servicios de responsabilidad municipal, en lo que respecta a la playa, rara vez cuentan con una unidad de gestión y coordinación que abarque aspectos tales como:

- a) Planificación y gestión urbanística. Ordenación del territorio, en especial del litoral en general y, en particular, del entorno de la playa.
- b) Control, mantenimiento y mejora de obras, instalaciones, servicios y concesiones administrativas desarrolladas en la playa.
- c) Abastecimiento, control de calidad, recogida y tratamiento de pluviales y aguas residuales.
- d) Protección civil y planes de emergencia.
- e) Seguridad ciudadana, vigilancia y control de aplicación de la legislación.
- f) Limpieza de la arena y su entorno. Recogida selectiva y tratamiento de residuos sólidos urbanos.

- g) Gestión del transporte público y alternativo, tráfico, accesos y aparcamiento próximo a la playa.
- h) Accesibilidad, ruptura de barreras arquitectónicas y atención a personas con discapacidades.
- i) Información y gestión turística.
- j) Gestión, educación y participación ambiental de la población local y visitante.
- k) Planes de excelencia, búsqueda y certificación y evaluación de la calidad y ecocalidad. Recogida y tratamiento de datos sobre posibles mejoras y grado de satisfacción de los usuarios sobre estado general, infraestructuras, actividades y servicios prestados en la playa y su entorno.

En la playa, a diferencia de en una fábrica o en un hotel de temporada, las actividades y servicios se desarrollan de forma discontinua



Bandera Azul exige que no se sobrepasen, en ningún punto de la playa y en toda la temporada de baños, los “valores máximos permitidos”, ni tampoco los “aconsejables”

y estacional, pero nunca cierran sus puertas. Así pues, cualquier iniciativa de fomento y reconocimiento de la ecocalidad de los servicios en la playa, debe tener en cuenta este factor, de modo que el consumidor/usuario no sólo sepa exactamente qué servicios han sido certificados, sino en qué períodos concretos de tiempo tiene garantizados unos “derechos” y sus correlativos “deberes”.

Así, cada usuario debe poder acceder con facilidad a la información turística, preferentemente en la propia playa o Ayuntamiento, etc., a conocer en qué período se analizan las aguas de baño o se presta un servicio de



limpieza mecánica de la arena o de salvamento y socorrismo. El resto del año en que no se prestan esos servicios no cabe hablar de una "ecocalidad certificada", ya que sería comparable con certificar la ecocalidad de los coches producidos en una cadena de montaje, pero sólo los de mayo, julio y agosto.

A la antedicha coordinación de servicios municipales se une la necesidad de tener en cuenta y coordinarse con otras entidades con competencias supramunicipales, que afectan a las infraestructuras, usos y servicios prestados en la playa: mancomunidades de municipios, diputaciones y cabildos, consejerías autonómicas y ministerios estatales. Ello incluye, entre otros, a las delegaciones provinciales de costas; comandancias marítimas; organismos responsables de puertos del estado o autonómicos; Guardia Civil del Mar y, en su caso, SEPRONA; organismos responsables del control de la calidad de las aguas de baño, de infraestructuras compartidas, tales como depuradoras y emisarios submarinos, de la gestión de espacios naturales, en especial los sistemas dunares, zonas húmedas y espacios marítimo-terrestres protegidos, o bien de la dotación de servicios y promoción turística de dichas playas.

Todo ello da idea de la complejidad y especificidad del concepto "ecocalidad de

una playa" y de la imposibilidad de abordarlo con idéntico enfoque e instrumentos de certificación que una instalación hotelera o una planta industrial.

Criterios de concesión Bandera Azul. Ecocalidad y desarrollo sostenible

El VI Programa de Acción de la Unión Europea, en Materia de Medio Ambiente (VI PAM), estableció las siguientes líneas maestras directrices en 2001, que resultan sorprendentemente coincidentes con los principios y criterios de concesión, y que vienen inspirando Bandera Azul desde 1985:

a) "Se avance más en la aplicación de la legislación medioambiental en los Estados Miembros, combinando la acción enérgica de la justicia con un apoyo a las mejores prácticas y con una política de información a la población, que ponga nombre y apellidos a los cumplidores e infractores de la normativa."

En este sentido, Bandera Azul exige a sus candidatos el cumplimiento previo, "en grado de excelencia", de la Directiva Comunitaria sobre Aguas de Baño. Ello significa que no sólo no permite que se sobrepasen, en ningún punto de muestreo de la playa

y a lo largo de toda la temporada de baños, los "valores máximos permitidos", sino tampoco los "valores aconsejables", mucho más restrictivos, respecto de los siguientes parámetros: Estreptococos Fecales, Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Parámetros Físicos (ausencia de materias flotantes, hidrocarburos, fenoles o espumas; color y transparencia; pH, etc.).

Por ello, es particularmente importante que cualquier otro sistema de certificación de calidad ambiental de los servicios prestados en zonas de baño o playas considere el engaño para los consumidores que podría suponer una playa con una certificación de ecocalidad ISO 14001, cuyas aguas de baño no cumplan o rocen el incumplimiento de las ya de por sí laxas condiciones de la presente Directiva, actualmente en revisión. Ésta sólo exige un mínimo de un análisis cada 15 días, con posibilidad de repetirlo a las 48 horas, si el resultado es malo y las condiciones atmosféricas no son las habituales, así como tolera un pequeño porcentaje de muestras "sólo aptas" según los parámetros.

Reforzando más esta exigencia de calidad más allá de la simple normativa, Bandera Azul aconseja como criterio guía y exigirá como criterio imperativo en 2004 ó 2005 el



En cualquier iniciativa de reconocimiento de la ecocalidad de los servicios en la playa, el usuario debe saber exactamente qué servicios han sido certificados, y en qué períodos concretos tiene garantizados unos "derechos" y "deberes"

cumplimiento de la Directiva de Aguas Residuales Urbanas. Ello, incluso, aunque la ausencia o incompleta depuración de dichas aguas por parte del municipio no afecte a la calidad de las aguas de baño de sus playas candidatas.

Así, ya en el año 2000, ADEAC señaló en su relación de municipios con playas galardonadas, aquellos con más de 15.000 habitantes equivalentes que incumplían, por falta de depuración secundaria o de depuración terciaria en caso de verter en zonas sensibles, la mencionada Directiva, que comenzó a entrar progresivamente en vigor desde el 31 de diciembre de 1999.

Por otra parte, Bandera Azul exige también el cumplimiento de la Ley de Costas mediante la presencia en su Jurado Nacional de la Dirección General de Costas y los informes anuales enviados por sus delegaciones provinciales. Ello asegura, por ejemplo, que a diferencia de otros muchos países, incluidos los mediterráneos, ninguna playa española sea de propiedad o usufructo privado, permitiendo el acceso gratuito y el "paso inocente" a pie desde tierra, aunque la playa constituya el frente litoral de una propiedad privada rural o de un establecimiento hotelero. Asimismo, tiende a asegurar la prohibición de chiringuitos de temporada no removibles, incluyendo la inexistencia de losas de cemento en el suelo; el respeto al porcentaje máximo de ocupación por hamacas; las limitaciones en la publicidad; los movimientos de arena, obras o concesiones administrativas no autorizadas; el acceso balizado y/o restringido de embarcaciones; el control de vertidos y, muy en particular, las ocupaciones ilegales, permanentes o transitorias del dominio público marítimo-terrestre.

Ello implica, por ejemplo, que la calidad ambiental de la restauración en la playa y su



entorno, no debería limitarse al chequeo de sus condiciones higiénicas; autorización y formación en manipulación de alimentos; la existencia no interrumpida de una cadena de frío o, ni siquiera, al tratamiento y destino de sus aguas residuales, sino que, como condición previa, debería asegurar la legalidad de su existencia, emplazamiento, límites físicos y condiciones de explotación. Lo contrario atentaría contra otro de los principios propugnados por el mencionado VI PAM: "las subvenciones (o concesiones) públicas deben servir para promocionar prácticas respetuosas con el medio ambiente y con la legalidad vigente. Aquellas subvenciones (concesiones) que favorecen prácticas nocivas o ilegales deben desaparecer".

Cualquier otra normativa legal, general o local, por ejemplo, en materia de protección civil, existencia de planes de emergencia, es exigible por Bandera Azul, a la par que están vivamente recomendadas aquellas otras que afectan, por ejemplo, a la ordenación y gestión integrada del litoral, ordenación del tráfico, ruptura de barreras arquitectónicas y atención a personas con discapacidades.

El cumplimiento de la Ley de Costas asegura que ninguna playa española sea de propiedad privada, permitiendo el acceso gratuito y el "paso inocente" a pie desde tierra

Es preciso insistir en que, pese a su carácter voluntario y sin estándares preestablecidos, una norma ISO 14001 para servicios prestados en zonas de baño debe tratar de favorecer/asegurar un cumplimiento legal, higiénico, sanitario, ambiental global del conjunto indivisible de la playa y su entorno inmediato. Ello implica no prestarse a la hipotética pretensión de ocultar, bajo el paraguas de una certificación (global), lagunas o incumplimientos legales parciales en aspectos, caprichosa o dolosamente, excluidos del ámbito de una certificación (a la carta) más dirigida a obviar algunos de los requisitos de Bandera Azul que a completar y profundizar en éstos.

b) "Los ciudadanos y las partes interesadas se involucren más en la labor de protección del medio ambiente: trabajar con el mercado, a través de los intereses de empresas y consumidores, va a contribuir a una producción y unos modelos de consumo más sostenibles. No hay que limitarse, pues, a penalizar a las empresas (o municipios) en caso de incumplimiento; deben también introducirse sistemas para recompensar sus buenos resultados.



Los consumidores necesitan información que les ayude a formarse una opinión y elegir productos (servicios o destinos vacacionales) respetuosos con el medio ambiente y condicionar así el mercado.”

Bandera Azul responde a dichos requerimientos. Así, en este sentido, los criterios de concesión de Bandera Azul no sólo han sido fijados y revisados democráticamente con participación de las ONG, expertos, autoridades y población de los 24 países participantes. También son conocidos, verificables y denunciables, en caso de incumplimiento, por parte de los propios consumidores/usuarios.

Así, mediante su difusión en forma de texto y pictogramas resumen, en carteles en

la playa y dípticos, en Internet y en los medios de comunicación, los usuarios de la playa Bandera Azul conocen sus derechos y deberes correlativos: qué pueden esperar de esa playa y qué espera esa playa de ellos. Así, por ejemplo:

- Derecho a aguas limpias y analizadas y deber de no ensuciarlas.
- Derecho a limpieza y papeletas y correlativo deber de utilizarlas y mantenerlas.
- Derecho a accesos fáciles y seguros, sin barreras y a salvamento, socorrismo y primeros auxilios y planes de emergencia, y deber de respetar las señalizaciones e instrucciones del personal en la playa.
- Derecho a agua potable y WC, y deber de un uso responsable de éstos.
- Derecho a información ambiental sobre Bandera Azul, actividades en educación ambiental y, en su caso, sobre áreas protegidas y deber de informarse y respetarlas.
- Derecho a la ausencia de animales domésticos, vehículos o acampadas no autorizadas, y correlativos deberes.
- Derecho a participar en el control del cumplimiento de los criterios y a mejorarlos y deber cívico de utilizar dicho derecho.

Bandera Azul, como se deduce de lo anterior, parte de las necesidades sentidas de la población, no sólo de los deseos o prioridades del municipio o puerto “cliente”, en temas de higiene, seguridad, accesibilidad e información-educación ambiental, sino también de los imperativos legales objetivos y recomendaciones internacionales en estos campos.

Ello permite una homogeneidad y claridad en la fijación y en la revisión de los criterios, favorecida por la existencia de guías de aplicación/cumplimiento de los criterios de concesión, reflejados en los cuestionarios de candidatura, fichas síntesis y listas de chequeo para inspección.

Bandera Azul

Nuestro concepto de educación ambiental consiste en favorecer el entrenamiento en la toma de decisiones, a todos los niveles, para adscribir unos recursos, siempre limitados, entre unas necesidades concurrentes entre sí y siempre ilimitadas, ecológicas, económicas y sociales.

Por otra parte, resulta difícil imaginar, hoy en día, cuán novedoso resultaban en 1985 estos planteamientos de Bandera Azul exigiendo un cumplimiento voluntario y excelente, más allá de lo legal, de modo gratuito y no ligado a ningún tipo de subvención o recompensa material para el galardonado, más que una simple Bandera Azul otorgada por una entidad privada desconocida, sin poder legal o económico y sin afiliación política, nacional o territorial.

Menos aún imaginar que, en sólo 15 años, se convertiría en un estándar de ecocalidad mundial, patrocinado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-UNEP) y la Organización Mundial del Turismo (OMT).

Ello, aparte del entusiasmo y esfuerzo benévolo de ADEAC y del conjunto de la FEE, sólo ha sido y seguirá siendo posible con el apoyo y la contribución sostenida de aquellos otros “locos” y visionarios que, enamorados de la ecocalidad y de su necesidad en nuestro país, nutren las filas de los promotores y lectores de la presente publicación.

A todos ellos nuestra gratitud anticipada.

JOSÉ RAMÓN SÁNCHEZ MORO / Presidente ADEAC-FEE