

14.

GESTÃO DE PRAIAS NA ESPANHA

Victor Yepes

INTRODUÇÃO

As praias são um dos principais recursos ambientais sobre o qual se baseia o turismo na Espanha. Esses espaços naturais são os elementos de oferta que proporcionam a maior magnitude dos fluxos turísticos, sem comparação possível com qualquer outro argumento motivador alternativo. Assim, as regiões costeiras concentram cerca de 90% do total dos visitantes estrangeiros e pouco menos de dois terços das viagens turísticas internas dos espanhóis, com predomínio do turismo massivo de “sol e praia”. No entanto, a atual sociedade do lazer gera uma pressão de usos que, concentrada nos períodos de verão, gera impactos ambientais significativos e provoca uma perda gradativa dos atrativos turísticos. A adoção voluntária de sistemas de gestão do uso público das praias levou a uma mudança substancial na abordagem de gestão dos usos e exploração desses espaços naturais por alguns municípios.

A maturidade do turismo costeiro de massa enfrenta atualmente uma forte concorrência de destinos emergentes e o nascimento de novas necessidades e expectativas nos visitantes, cada vez mais informados e exigentes. De fato, na década de 1990 não foram poucas as vozes (Morgan, 1991; Priestley; Mundet, 1998; Knowles; Curtis, 1999) que diagnosticaram uma fase de estagnação nos destinos do Mediterrâneo, que estavam entrando em fase de declínio, segundo o modelo de ciclo de vida de Butler (1980). Essa tese, no entanto, contrasta com os resultados de estudos empíricos (Claver et al., 2007) que mostram como estratégias de reposicionamento e diversificação do produto podem manter a situação competi-

tiva em alguns destinos. Aguiló et al. (2005) defendem a continuidade do modelo desde que se empreenda um processo de reestruturação no âmbito do desenvolvimento sustentável que requer, como premissa, certo grau de compromisso social entre os diferentes agentes atuantes em cada destino. Algumas propostas passam pela recuperação da qualidade ambiental e pela revitalização de áreas decadentes, estabelecendo limites de crescimento e reordenando áreas saturadas; outras soluções propõem a adoção de novas diretrizes na construção da oferta, buscando sua singularização e qualificação; por fim, também poderiam ser adotadas medidas destinadas a incorporar destinos interiorizados (em oposição ao litoral) no processo de revalorização dos espaços turísticos (Vera et al., 1997; Antón, 2004).

A competitividade futura dos destinos turísticos, portanto, depende da sustentabilidade de seus recursos naturais, econômicos e culturais. Em particular, a areia das praias e o espaço litorâneo são dois recursos naturais críticos para a manutenção econômica e ambiental das regiões costeiras (Yepes; Medina, 2005). Muitas são as ameaças que afetam as praias e o litoral em geral. Um dos mais importantes, sem dúvida, é a regressão costeira provocada, entre outros, pelo déficit de sedimentos, a mudança climática, um sistema urbano não planejado ou a instalação de infraestruturas irreversíveis com impacto negativo. A isso se somam as catástrofes, tanto naturais como provocadas pelo homem, que afetam as praias ocasionalmente. Fenômenos como tsunamis, derramamentos de óleo não controlados ou inundações se juntam a outros como aglomerações devido a eventos, violência e terrorismo ou a tragédia da crise migratória. Essas ameaças acarretam impactos negativos que, juntamente com conflitos de uso inadequadamente resolvidos, provocam a uma perda significativa da competitividade de um destino turístico que se suporta em seus recursos costeiros (Yepes, 2016). Não menos importante é a recente pandemia de coronavírus, que tem sido um problema de turismo e gerenciamento de praias de primeira classe, desconhecido até agora e que demanda um gerenciamento diferente (Yepes, 2020).

O litoral forma um sistema multidimensional integrado em outros subsistemas que interagem entre si (James, 2000): o físico-natural, o sociocultural e o de gestão. A falta de compreensão entre eles afeta negativamente os demais. Assim, por exemplo, a satisfação do usuário está relacionada, entre outros fatores, à largura ótima da praia (Valdemoro; Jiménez, 2006), e isso raramente é levado em consideração na gestão do turismo. Esses espaços costeiros são mais do que um anexo do tecido urbano, deixando-se de lado, em muitos casos, as suas funções de reserva de sedimentos e o fato de serem habitat de inúmeras espécies. A abordagem sistêmica permite justificar o uso da Gestão Integrada de Espaços Costeiros

como ferramenta para acomodar o aumento da pressão antrópica (Sardá et al., 2005; Sardá et al., 2009; Barragán, 2006). A gestão implica a capacidade de operar nas dimensões-chave desses sistemas e seus processos com a intenção de alcançar efeitos positivos para o todo. Apenas sob este prisma se deve compreender a gestão turística das praias.

O investimento em recursos humanos é provavelmente a base que sustenta todas as outras estratégias. Esse investimento implica não só a possibilidade de oferecer formação de qualidade, mas também um compromisso contínuo nas áreas de investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação. Além disso, e particularmente nos destinos turísticos litorâneos, os investimentos em infraestruturas urbanas, de transportes, redes de comunicações, em engenharia costeira ou em serviços nas próprias praias, representam condições competitivas que, mal geridas, podem virar-se contra o próprio destino. Nesse sentido, a sustentabilidade social das infraestruturas constitui atualmente um dos focos mais ativos no âmbito da investigação científica (Sierra et al., 2016).

A importância econômica das praias é um fato relevante não apenas na Espanha, mas também em outros países (Houston, 2013). Os dados referentes à Comunidade Valenciana indicam que cada metro quadrado desse espaço natural produz mais de 700 euros por ano, contando a despesa total gerada pelos turistas que se deslocam ao seu litoral, valor que contrasta com os 3 euros/m² anuais que gera, em média, a economia valenciana. Em casos extremos, como Benidorm, esse valor é 17 vezes maior (Yepes, 2002). Acrescente-se a isso a escassez de praias urbanas capazes de receber massivo uso turístico, já que estas representam apenas 0,001% da superfície da Espanha, embora representem mais de 10% da renda nacional (Iribas, 2002). Tudo isso, sem esquecer a importância das praias do ponto de vista ambiental e de proteção costeira. Essas formações sedimentares, portanto, devem ser geridas adequadamente para garantir sua sustentabilidade e, com ela, a do próprio turismo. Alguns estudos publicados recentemente (Jiménez et al., 2007; Pereira et al., 2007; Silva et al., 2007; Villares et al., 2006; Ariza et al., 2008; Cervantes et al., 2008; Jurado et al., 2009) indicam a importância dessa gestão.

Na ausência de regulamentação específica, os instrumentos de gestão voluntários e os baseados na procura do mercado podem adquirir relevância como motores da mudança necessária para a manutenção dos benefícios econômicos, ambientais e sociais que o litoral proporciona. Assim, perante um cenário onde a gestão turística das praias espanholas era inexistente ou francamente passível de melhorias, alguns autores (Yepes et al., 1999) propuseram a adoção voluntária

de sistemas de garantia da qualidade e do meio ambiente. Até então, iniciativas como as Bandeiras Azuis (Banderas Azules) representavam o início de uma gestão sistemática, embora com amplas áreas de melhoria (Nelson et al., 2000). O apoio determinado das administrações públicas em favor à implementação e certificação de sistemas de qualidade implicou uma mudança de tendência do cenário anterior (Yepes, 2003; 2004). Assim, em 2000 foi obtido o primeiro certificado de gestão ambiental ISO 14001 para a praia Victoria no município de Cádiz, que seria seguido por outros municípios como San Sebastián e Cullera.

Ferramentas específicas de gestão de praias fornecem, segundo Micallef e Williams (2002), uma oportunidade de melhorar os aspectos sociais, econômicos e ambientais do litoral (lazer, segurança costeira, ecossistemas, coleta de dados, resolução de conflitos, participação da comunidade local no planejamento do desenvolvimento sustentável etc.). No entanto, Nelson e Botterill (2002) indicam que isso só será possível se a comunicação entre os patrocinadores destes selos de qualidade, o setor de turismo e os consumidores finais for aprimorada. Além disso, esses sistemas permitiriam a comparação estratégica entre diferentes destinos turísticos, conforme sugerido por Kozak e Nield (2004). No entanto, existem vozes críticas em relação a essas figuras de gestão, uma vez que a visão do consumidor prevalece sobre as perspectivas de preservação ambiental (Roig et al., 2005).

Este capítulo destaca a importância de uma gestão racional e eficiente das praias como suporte de grande parte da atividade turística espanhola. São descritas sucintamente as normas específicas desenvolvidas para esses espaços naturais, em especial as normas UNE 150104 e UNE 187001. O trabalho conclui que os prêmios de qualidade e a normalização dos sistemas de gestão têm sido um passo decisivo para a melhoria da satisfação dos usuários das praias; no entanto, é necessária uma revisão dessas normas para ampliar suas perspectivas no marco de uma gestão costeira integrada (Yepes, 2012).

NORMAS DE PRODUTO *VERSUS* NORMAS DE GESTÃO

A gestão da qualidade e do ambiente tem evoluído do simples controle da qualidade, à sua proteção e excelência por meio da aplicação de modelos de Qualidade Total. No campo do controle e garantia de qualidade, as normas que definem as características de um produto, serviço ou processo são de particular importân-

cia. Quando o objeto de uma norma é uma praia, elas podem ser classificadas nos seguintes grupos:

- Normas de produto ou serviço: tratam das características, especificações e atributos que uma praia deve atender. Essas normas se concentram no controle de qualidade, definindo um modelo de referência para fazer comparações. É o caso das Bandeiras Azuis ou Sistema de Gestão do Uso Público das Praias, desenvolvido pelo Instituto para a Qualidade Turística Espanhola (ICTE) com o apoio da Secretaria de Estado do Comércio e Turismo, que passou a ser a norma espanhola UNE 187001 e que mais tarde se tornou a base do atual padrão internacional ISO 13009.
- As normas do sistema de gestão: afetam as especificações que as atividades que compõem os processos devem atender. A visão subjacente nestas normas é a da garantia de qualidade. Assim, a família das normas ISO 9000 para a qualidade e ISO 14000 para o meio ambiente constituem as referências internacionais de gestão, não só para as praias, mas para qualquer atividade ou setor. Essas normas se fundamentam no ciclo de melhoria contínua: planejamento, execução, verificação e ação. Além disso, na Europa, as praias podem ser certificadas de acordo com o Regulamento (CE) 1221/2009, que permite às organizações aderir voluntariamente a um sistema comunitário de gestão e auditoria ambiental (Emas).

Quadro 14.1 – Aspectos significativos dos diferentes tipos de gestão da qualidade

ASPECTO	CONTROLE DE QUALIDADE	GARANTIA DE QUALIDADE	GESTÃO DE QUALIDADE TOTAL
Âmbito	Produto ou serviço	Processo de produção e alguns outros de suporte	Todos os processos importantes da empresa
Objetivo	Detecção de erro	Criação de confiança no cliente	Satisfação dos grupos de interesse
Referência	Especificações do produto ou serviço	Manuais e procedimentos de qualidade	Expectativas presentes e futuras dos grupos de interesse
Responsabilidade	Departamento de qualidade e inspetores	Representante da direção	Alta administração e todos nos seus postos de trabalho

Fonte: O autor.

Em síntese, e sendo um tanto simplista, a Bandeira Azul prioriza os requisitos relacionados à limpeza e saúde das águas do mar e da areia. As normas ISO 9000 se concentram em sistemas de gestão da qualidade, com foco na satisfação dos usuários, e que os serviços sejam inspecionados para verificar se são eficazes. A ISO 14000 estabelece os requisitos do sistema de gestão ambiental, buscando fundamentalmente minimizar os impactos que as atividades podem causar ao meio ambiente, inspecionando-as para verificar sua magnitude. O Emas, para além do anterior, exige que o comportamento ambiental seja declarado publicamente. As normas UNE 187001 e ISO 13009 dirigem-se, como veremos posteriormente, a que as praias controlem os serviços de segurança, resgate, lazer, vigilância aquática, informação, limpeza e barracas de praia; sendo muito importante para esta norma as condições higiênicas das praias e suas instalações.

A esses grupos somam-se a gestão estratégica da qualidade (Total Quality Management) que, embora ainda não aplicada às praias, constitui-se no futuro no caminho da excelência. Na Europa, o modelo da European Foundation for Quality Management (EFQM) é amplamente aceito, o que permite obter o Selo de Excelência Europeia em três graus: Nível Bronze-Qualidade Europeia, Nível Prata-Excelência Europeia e Nível Ouro-Excelência Europeia. O Modelo Europeu é aplicado para definir um plano global de melhoria baseado numa autoavaliação, que pode ser definido (Membrado, 1999) como um exame global e sistemático da gestão e dos resultados de uma organização comparando-os com um modelo, permitindo identificar os pontos fortes e as áreas de melhoria a partir das quais são estabelecidos os projetos de melhoria que devem tornar a organização mais competitiva.

Modelos e normas são úteis se melhorarem o gerenciamento. Em muitas organizações, são propostos sistemas integrados que introduzem as especificações próprias do produto ou serviço. Assim, conforme verificado em muitos casos (Yepes, 2007), não são poucos os municípios que adotaram simultaneamente um sistema de acordo com a ISO 9001 e ISO 14001, com uma clara tendência a incorporar os critérios de produto adequados (Bandeiras Azuis, marca “Q” do ICTE etc.). Dessa forma, a gestão de praias utiliza conceitos baseados em aspectos como a preservação do meio natural, a economia e o reaproveitamento da água, a geração e coleta de resíduos, a redução da poluição, o controle dos serviços de lazer, a adaptação ou assistência a pessoas com deficiência física, planos de segurança e resgate ou emergência em caso de incidentes por poluição.

A visão subjacente às normas, tanto ao nível do produto como da gestão das praias, é altamente orientada para a satisfação das expectativas e necessidades

dos seus usuários. Com efeito, os requisitos exigidos destinam-se principalmente a praias urbanas de uso intensivo. A dotação de chuveiros, a exigência de uma limpeza exaustiva da areia ou a remoção de qualquer tipo de resíduo (inclusive natural, como os restos de *Posidonia oceanica*), ao mesmo tempo que garante a satisfação dos banhistas, pode comprometer as exigências ambientais. Além disso, esta abordagem é muito voltada para o uso turístico massivo, descartando outras funções que a praia tem como elemento de planejamento territorial ou proteção costeira. O paradoxo estaria numa praia natural que, em perfeitas condições ambientais e muito pouco frequentada, provavelmente não poderia cumprir os requisitos de excelência contidos nestes distintivos. Roca e Villares (2008) já apontam, nesse sentido, o erro que implicaria aplicar critérios funcionais de praias urbanas altamente frequentadas a praias naturais, onde o usuário exige requisitos totalmente diferentes. Portanto, existem argumentos suficientes para propor uma revisão do conteúdo desses sistemas para incluir outras perspectivas, dentro do que seria uma gestão integrada e sustentável do litoral. O meio ambiente e as gerações futuras devem ser considerados como partes interessadas na hora de definir os requisitos de exigência (normas) das praias. Ignorá-los significa relegar aspectos de grande importância que podem levar à perda de atrativos naturais e paisagísticos que motivam, entre outros, as viagens turísticas.

UNE 150104: GUIA PARA A APLICAÇÃO DA NORMA ISO 14001 ÀS PRAIAS

Uma das novidades em relação à gestão de praias é a Norma Espanhola UNE 150104:2008 Sistemas de gestão ambiental. Guia para implementação de sistemas de gestão ambiental de acordo com a norma UNE-EN ISO 14001 em praias. Esse documento foi elaborado pelo grupo de trabalho de AEN/CTN 150/SC1 Gestão Ambiental (Massó; Yepes, 2003), constituído em 15 de fevereiro de 2002. A coordenação ficou a cargo da Agência Valenciana de Turismo e da secretaria da AENOR (o autor deste capítulo foi o coordenador do grupo). Na sua elaboração participaram, entre outros, representantes de empresas de consultoria, universidades e administrações locais e autônomas.

Esse modelo visa facilitar a implementação e auditoria, bem como disseminar e aprimorar o conhecimento sobre sistemas de gestão ambiental. O guia busca servir de apoio à definição das responsabilidades dos organismos competentes na gestão e prestação de serviços nas praias. Além disso, um dos requisitos da ISO

14001 refere-se à identificação das obrigações legais e ao compromisso de cumprimento da legislação.

A própria norma, na sua introdução, estabelece que a sua única pretensão é orientar todas as partes envolvidas na implementação de um sistema de gestão ambiental nas praias, bem como fornecer exemplos práticos. O documento reconhece que a grande variedade de praias, com múltiplas particularidades em termos de serviços e gestão, bem como a flexibilidade de implementação e gestão inerente a qualquer sistema de gestão ambiental, demanda uma adaptação particular a cada uma delas, as quais deverão adaptar o sistema às suas próprias necessidades para otimizar sua eficácia.

Esse documento também reconhece que o âmbito de aplicação da praia é um sistema natural, e não exclusivamente artificial, como é habitual em outras normas desta família. Essa característica faz que os aspectos que afetam o meio natural, a flora, a fauna e o meio físico, e no qual convergem as diferentes competências públicas e privadas, tornem-se mais relevantes do que em outras regulamentações.

As principais dúvidas e dificuldades encontradas pelo grupo de trabalho na elaboração da norma estiveram relacionadas com a própria definição de “praia”, com o conceito de “organização” e “direção”, com o alcance da certificação, com as diferenças com outras referências (Bandeiras Azuis), e com a identificação e valoração dos aspectos ambientais e sua avaliação. Destaca-se a definição do âmbito de influência da praia como o “espaço físico ou entorno social influenciado pela praia ou que é capaz de a influenciar”. Da mesma forma, destacamos os mais de cinco anos decorridos desde a aprovação do esboço da norma até a sua publicação. Nesse intervalo de tempo, a própria ISO 14001 mudou, o que desencadeou a revisão do guia para adaptá-lo à nova versão da norma.

Resulta interessante, em razão das controvérsias levantadas, reproduzir a definição de praia contida na norma:

Formação sedimentar dinâmica que pode existir na beira do mar, rios, estuários, estuários, lagos e outros corpos d'água. Geralmente são constituídos por depósitos de areia e cascalho formados pelas ondas, o vento e as correntes marítimas e/ou fluviais. Além da faixa de praia seca localizada na beira da água, a praia é formada pelas bermas e zonas de dunas que a alimentam e pela praia submersa que a suporta, bem como pelos ecossistemas terrestres e marinhos associados. A praia é um espaço ambiental frágil que é utilizado para o banho, esportes e outras atividades recreativas. A praia tem um grande valor ambiental, econômico e social.

A norma UNE 150104 está estruturada em quatro capítulos e nove anexos informativos. Os capítulos correspondem ao objeto e campo de aplicação, às normas de consulta, aos termos e definições e à aplicação dos requisitos do sistema de gestão ambiental. Os requisitos de aplicação referem-se a requisitos gerais, política ambiental, planejamento, implementação e operação, verificação e revisão pela diretiva. Por outro lado, os anexos apresentam exemplos sobre aspectos ambientais e metodologia para sua avaliação, política ambiental, requisitos legais, objetivos, metas e indicadores, responsabilidades a serem assumidas pelo representante da diretiva, fichas de identificação de perigos e riscos, bem como os registros ambientais mais comuns na gestão de praias.

UNE 187001: NORMA PARA SISTEMA DE GESTÃO DO USO PÚBLICO DE PRAIAS

No âmbito dos Sistemas de Qualidade Turística Espanhola, a Administração Geral do Estado decidiu promover no final de 2002 o desenvolvimento de um sistema de qualidade aplicável às praias, de forma a permitir o estabelecimento de um distintivo “Q” para aquelas que superassem as auditorias correspondentes. Para tanto, em 27 de março de 2002, a Secretaria de Estado do Comércio e Turismo elaborou um documento listado de condições para a licitação do projeto. As atividades começaram com entrevistas com gestores e agentes envolvidos em 30 municípios, uma investigação quantitativa com enquetes a usuários e uma qualitativa por meio de reuniões com grupos afetados. Uma segunda fase consistiu na elaboração das normas do sistema, estabelecendo três grupos de trabalho para padronizar a área higiênico-sanitária-ambiental, a área de infraestruturas, instalações e serviços e a área de gestão. A primeira versão do documento foi elaborada em setembro de 2003, o que permitiu o lançamento dos processos de certificação correspondentes. Em 31 de dezembro de 2004, 13 praias espanholas obtiveram a certificação. Na mesma data, mas em 2009, o número de praias certificadas subiu para 145, atingindo um número estável superior a 170 praias certificadas atualmente.

Para que esses documentos se tornem normas UNE, a AENOR constituiu em 13 de novembro de 2007, no âmbito do comitê de normalização CTN 187, o subcomitê 1 de praias, do qual o autor deste capítulo é coordenador. Esse grupo aprovou, em 18 de dezembro do mesmo ano, em Valência, o rascunho do projeto de norma PNE 187001: Sistema de gestão do uso público de praias, requisitos de prestação de serviços. Este rascunho melhorou algumas deficiências da última

versão de norma procedente do Sistema de Qualidade Turística Espanhola, fruto da experiência acumulada nos processos de certificação lançados desde 2004. Por resolução de 10 de março de 2008, da Direção-geral de Desenvolvimento Industrial (BOE de 26 de março de 2008), este projeto de norma foi submetido a conhecimento público, e por resolução de 19 de janeiro de 2009, da Direção Geral de Indústria (BOE de 11 de fevereiro de 2009), a norma foi aprovada sob o nome de UNE 187001:2008. Posteriormente, a norma foi revisada em 2011. No âmbito internacional, a iniciativa serviu para dar início ao processo de constituição do comitê ISO TC228/WG 6 Praias, presidido pela Colômbia e sob o secretariado da Espanha, que elaborou uma norma internacional de gestão de praias.

A norma espanhola UNE 187001 constituiu-se na base da atual norma internacional UNE-ISO 13009, de 2016, que substituiu a anterior. Essa norma internacional está baseada em um sistema integrado de gestão da qualidade, meio ambiente e prevenção de riscos higiênico-sanitários que inclui a estrutura organizacional, o planejamento de atividades, as responsabilidades, as práticas, os procedimentos, os processos e os recursos para desenvolver, implementar, executar, revisar e manter a política de gestão atualizada. As especificações contidas nesse documento estão totalmente orientadas para a satisfação das expectativas e necessidades dos banhistas. O Quadro 14.2 mostra os aspectos e requisitos considerados na norma UNE 187001, organizados em 8 capítulos.

Quadro 14.2 – Esquema dos requisitos de serviço do sistema de gestão de praias de acordo com a norma UNE 187001

1. Direção	Responsabilidades da Direção Sistema de gestão Identificação de aspectos ambientais Avaliação dos aspectos ambientais Identificação de riscos de higiene sanitária Avaliação de risco de higiene sanitária Desenvolvimento de processos Plano de emergência higiênico sanitário ambiental e capacidade de resposta Gestão de recursos Promoção de praia Plano de gestão e exploração da praia Monitoramento e medição Melhoria contínua
------------	---

2. Segurança, salvamento e primeiros socorros	<p>Requisitos gerais</p> <p>Segurança</p> <p>Sinalização e segurança no mar</p> <p>Salvamento e primeiros socorros</p> <p>Serviços médicos e transferência de usuários</p>
3. Informação	<p>Requisitos gerais</p> <p>Informações sobre os serviços que são prestados na praia</p> <p>Informações turísticas</p> <p>Informações sobre códigos de conduta</p> <p>Informações sobre segurança</p> <p>Informações higiênico sanitário ambiental</p>
4. Limpeza e coleta seletiva de resíduos	<p>Requisitos gerais</p> <p>Limpeza de superfície seca, superfície úmida e água</p> <p>Limpeza de instalações e equipamentos</p> <p>Coleta seletiva de resíduos</p>
5. Manutenção de instalações e equipamentos	<p>Requisitos gerais</p> <p>Manutenção de instalações e equipamentos</p>
6. Acessos	<p>Requisitos gerais</p> <p>Estacionamento</p> <p>Acesso a superfícies secas</p> <p>Acesso à zona de banho</p>
7. Serviços higiênicos	<p>Requisitos gerais</p> <p>Sanitários</p> <p>Chuveiros e lava-pés</p> <p>Vestiários</p> <p>Água potável</p> <p>Cacifos (<i>locker</i>)</p>
8. Lazer	<p>Requisitos gerais</p> <p>Alimentos e bebidas</p> <p>Redes e guarda-sóis</p> <p>Atividades esportivas lúdicas</p>

Fonte: Aenor (2011).

O sistema obriga à criação de uma entidade gestora de praias, composta pelos responsáveis de todos os agentes envolvidos na sua gestão e seus responsáveis

técnicos. Esse grupo se reúne periodicamente para coordenar as atividades relacionadas à administração da praia e solucionar possíveis problemas que possam ter surgido, propondo ações corretivas ou de melhoria.

Tanto as normas ISO 9001 quanto ISO 14001, assim como a norma UNE 187001 são complementares, tornando sua integração muito simples. As primeiras são de abrangência internacional e multissetorial, e seu foco é a gestão por processos. A segunda incorpora a visão dos consumidores, embora o seu âmbito se limite ao setor do turismo espanhol. Trabalhos anteriores (Yepes, 1999; 2004; 2012) recolhem as características mais destacáveis desses sistemas e sua integração em praias turísticas, especialmente urbanas e semiurbanas de uso massivo.

Requisitos de direção

Nesta seção do projeto de norma, são definidos os requisitos do sistema de gestão da qualidade, do ambiente e da prevenção dos riscos higiênico-sanitários aplicáveis às atividades, serviços e instalações de uso público da praia que, sendo de competência municipal, afetam direta ou indiretamente às seguintes áreas: segurança, resgate e primeiros socorros; informação; limpeza; manutenção de instalações e equipamentos; acessos; serviços de higiene e serviços de lazer.

O responsável pela qualidade das instalações e serviços oferecidos é denominado “Direção do Órgão de Gestão”, figura que normalmente cabe a um departamento técnico ou conselho municipal. Esse órgão deve estabelecer e documentar um sistema de gestão que descreva a prestação de serviços, os recursos necessários, seu monitoramento e medição, bem como as responsabilidades correspondentes para garantir sua correta prestação.

Entre outras, as responsabilidades da gestão são as seguintes: identificar os processos gerais, os aspectos ambientais e as instalações e serviços necessários; garantir a disponibilidade de recursos; determinar as melhores práticas de trabalho; estabelecer mecanismos de controle e realizar as ações de melhoria necessárias.

Requisitos de segurança, resgate e primeiros socorros

Esta seção contém as características aplicáveis aos serviços de segurança, balizamento e proteção no mar, resgate e primeiros socorros, bem como serviços médicos e transferência de banhistas. Para tanto, a Direção deve designar uma pessoa que, independentemente de outras funções, zele pelo respeito às instruções

fornecidas para atingir os níveis de qualidade exigidos. Além disso, será responsável pela comunicação entre as entidades que prestam o serviço e a Direção.

Interessa realçar o carácter obrigatório de um Plano de Segurança operativo durante a época balnear, realizado em colaboração com os serviços de ordem pública competentes, que garanta o máximo nível de segurança aos banhistas. Esse planeamento deve incluir os recursos humanos e materiais disponíveis, rotinas de vigilância, dispositivos de comunicação e coordenação com os serviços de resgate, primeiros socorros e demais forças de segurança, dispositivos extraordinários para eventos especiais, rotas de evacuação em situações extraordinárias e os tempos de resposta.

Além disso, deve ser definido um Plano de Resgate e Primeiros Socorros que assegure um serviço público de salvamento, de forma a garantir os requisitos mínimos de segurança. Assim, esses serviços serão prestados por pessoas com formação adequada e recursos materiais suficientes e de acordo com a perigosidade da praia, de forma que o tempo de resposta seja inferior a 4 minutos. A própria norma detalha os requisitos mínimos para equipamentos humano e materiais.

Requisitos de informação

Esses requisitos referem-se às características de gestão do processo de informação aplicáveis aos serviços e instalações de informação da praia e, em particular, a: serviços que são prestados, informação turística, código de conduta, segurança e condições de higiene, saúde e ambiente. A direção designará uma pessoa cuja missão, independentemente de outras funções, será de assegurar que o banhista seja informado de tudo que possa ser do seu interesse.

Deve haver pelo menos um posto de informação na praia, facilitando seu acesso por meio de painéis informativos, informadores turísticos, bandeiras ou qualquer meio eficaz e compreensível pelo usuário. Deve ser comunicada a duração da época balnear, os serviços mínimos oferecidos dentro e fora dessa época, o horário de prestação dos serviços etc.

Resultam interessantes os requisitos em matéria de segurança, que exigem cartazes que devem informar sobre a descrição gráfica da praia, os limites da zona balnear vigiada, as bandeiras existentes e o seu significado, a localização dos postos de segurança, vigilância e socorro, o modo de contato com a Polícia e o período de funcionamento e horário do serviço público de salvamento nas diferentes épocas.

Além disso, nos principais acessos à praia deve haver informações higiênico-sanitária-ambiental: resultados das análises de água realizadas, os possíveis

riscos higiênico-sanitários que possam existir na praia e a forma de evitá-los, e as possíveis áreas de valor natural que existem.

Requisitos de limpeza e coleta seletiva de resíduos

Esses requisitos especificam as características de gestão e requisitos internos aplicáveis aos processos de limpeza e coleta seletiva de resíduos, e em particular aos processos de limpeza da superfície seca e úmida da praia, limpeza de instalações e equipamentos e coleta de resíduos produzidos. A esse respeito, Roig (2004) argumenta que a limpeza mecanizada das praias realizada de forma exaustiva e sem aplicação de critérios geomorfológicos e de gestão ambiental reduz a biodiversidade costeira, altera o perfil das praias e provoca a perda de sedimentos. Portanto, é possível que o conteúdo desses requisitos deva ser caracterizado ou complementado para minimizar esses impactos.

A direção designará uma pessoa que, independentemente de outras funções, será responsável por organizar, supervisionar e garantir os processos de limpeza e coleta seletiva de resíduos. Além disso, deve existir uma equipe de trabalho da Câmara Municipal, própria ou contratada, que execute os serviços de limpeza tanto na superfície seca quanto nas instalações e equipamentos.

O esboço da norma requer a elaboração de um Plano de Limpeza da superfície seca e úmida da praia e da água que incluirá: os recursos humanos e materiais disponíveis, a frequência do serviço, o horário do serviço, as rotinas de limpeza, as rotinas para a coleta de resíduos naturais (se a legislação aplicável o permitir), as diretrizes para resposta frente a resíduos perigosos e os gestores ou aterros autorizados para os resíduos coletados. A própria norma contém os requisitos, tanto durante como fora da época balnear. Além disso, o plano de limpeza deve contar com instalações e equipamentos de praia, no mínimo os seguintes: sanitários e vestiários, duchas e lava-pés, lixeiros e contentores de lixo, acessos à areia e água, infraestruturas de segurança e atendimento ao usuário e outros equipamentos e instalações.

Requisitos de manutenção para instalações e equipamentos

Aqui o projeto de norma define as características relativas à manutenção preventiva ou corretiva das instalações e equipamentos existentes na praia. É evidente que essa exigência está orientada para praias urbanas ou semiurbanas altamente antropizadas. A direção nomeará uma pessoa responsável para garantir que

as instalações sejam mantidas em boas condições. Além disso, deverá haver uma equipe de trabalho responsável por essa tarefa.

Deve ser elaborado um Plano de Manutenção que inclua todas as instalações e equipamentos fixos ou móveis e que garanta o estado de funcionamento, bem como a sua adaptação às expectativas dos usuários. O referido plano conterá as rotinas e periodicidade das manutenções, a verificação das operações realizadas e as condições que decorram das situações ambientais próprias de cada praia.

Requisitos de acesso

Esta seção contempla a definição das características das entradas ou acessos às praias, em particular dos parques de estacionamento, acessos à superfície seca e à zona balnear. O projeto da norma incluiu o conceito de “Ponto Acessível” (Punto Accesible), desenvolvido com sucesso na Comunidade Valenciana (Yepes et al., 2000). Trata-se de que os acessos tanto à superfície seca, zona balnear e todas as instalações e equipamentos sejam adaptados para pessoas com mobilidade reduzida.

Caso existam estacionamentos municipais, esses devem estar em bom estado de funcionamento, conservação e limpeza. Um mínimo de dois lugares de estacionamento será reservado para pessoas com mobilidade reduzida em cada ponto acessível. Da mesma forma, haverá acesso à superfície seca da praia, pelo menos a cada 200 m nas praias urbanas. Para chegar à área de banho, serão disponibilizadas passarelas de material e largura adequadas.

Requisitos de serviço de higiene

Os requisitos aplicam-se a banheiros, chuveiros e lava-pés, vestiários, bebedouros e cacifos (*locker*). Sanitários e chuveiros ou lava-pés serão obrigatórios, e o restante, complementares. Esses serviços estarão à disposição dos banhistas por no mínimo oito horas ininterruptas e estarão incluídos no plano de limpeza e manutenção da praia. Os banheiros devem ser projetados de acordo com a capacidade da praia (definida no plano de manejo). Nos pontos acessíveis haverá pelo menos um banheiro adaptado para pessoas com mobilidade reduzida.

Em relação aos chuveiros e lava-pés, embora inicialmente se pretendesse que uma praia com certificação de qualidade tivesse um serviço obrigatório de chuveiros de água doce, a Comunidade Valenciana propôs a alternativa de utilizar lava-pés com água do mar (Yepes; Cardona, 2000). Tratava-se de prestar um

serviço adequado nas regiões onde a água é um recurso muito escasso (o sistema desenvolvido pela Agência Valenciana de Turismo economiza o equivalente ao consumo diário de água potável numa cidade de 80 mil habitantes). São considerados, no mínimo, quatro pontos de abastecimento de água através de duchas e/ou lava-pés em cada um dos principais acessos à praia. Além disso, contarão com dispositivos que permitem uma economia de água. Os pontos acessíveis serão equipados com elementos adaptados.

É paradoxal constatar que a excelência das praias passa pela implantação de serviços higiênicos inadequados em praias naturais não antropizadas. Existiu, por parte dos redatores da norma, uma posição quase irrenunciável na obrigatoriedade de instalação de chuveiros devido à sua alta correlação com a satisfação gerada nos turistas. Apesar disso, a obrigação de colocar elementos que consomem água potável nas regiões onde esse recurso é muito escasso parece pouco razoável. Por outro lado, o uso extraordinariamente massivo das praias em alguns municípios forçaria uma quantidade exorbitante desses elementos. Essa exigência acabou sendo amenizada com a possibilidade de substituir os chuveiros por lava-pés.

Requisitos de lazer

O projeto de norma estabelece os critérios e requisitos sobre a gestão e as características dos serviços de lazer que são prestados para satisfazer as necessidades dos banhistas durante a sua estada na praia. Os requisitos aplicam-se aos estabelecimentos de venda de alimentos e bebidas, ao aluguel de redes, cadeiras ou guarda-sóis e ao desenvolvimento de atividades recreativas ou desportivas. Enquanto o serviço for pago, os preços correspondentes serão colocados à disposição do usuário. Os horários serão definidos e comunicados aos banhistas, sendo também sinalizados nas principais entradas ou acessos à praia. O Órgão Gestor assume a responsabilidade de supervisionar o cumprimento das condições contratuais da concessão e os requisitos estabelecidos neste documento pelos prestadores de serviços. Na praia onde não exista uma oferta de restauração complementar durante a temporada balnear ou a legislação impeça a instalação de estabelecimentos de comidas e bebidas, haverá pelo menos um estabelecimento que preste esses serviços a cada 1000 m.

Para além das normas de gestão dos serviços na praia, não se devem esquecer outras normas complementares que certificam a gestão da qualidade (ISO 9001), do ambiente (ISO 14001, EMAS) ou da inovação (UNE 166002). Outras normas que permitem a certificação de aspectos relacionados às praias são aquelas

relativas à acessibilidade (UNE 170001), projetos de inovação (UNE 166001) ou outras com ampla repercussão pública, mas fora dos esquemas de padronização e certificação estabelecidos, como as Bandeiras Azuis ou a certificação no modelo EFQM de Excelência Europeia, entre muitas outras.

A MUDANÇA DE PARADIGMA: DE PRAIAS CERTIFICADAS PARA PRAIAS INTELIGENTES

Embora a certificação de praias tenha sido uma verdadeira revolução na forma como são geridas, devemos refletir sobre alguns aspectos relacionados com esses sistemas. Em primeiro lugar, os modelos desenvolvidos visam a gestão turística de praias de uso massivo, principalmente na alta temporada. Esse não é um aspecto trivial, visto que muitas vezes criticam esse tipo de certificação por esse motivo, assumindo que uma praia de qualidade deve ser uma praia natural, o mais preservada possível. Assim sendo, o objetivo final deste tipo de certificação deve ser compreendido e explicado. Na verdade, não se certifica uma praia, que é um elemento físico, mas sim os serviços prestados pelos diferentes agentes envolvidos na sua gestão.

Em segundo lugar, certificações, selos e distinções de todos os tipos, embora atendam a um aspecto positivo, que é a comunicação de conquistas e excelência aos diferentes segmentos do mercado turístico e aos demais agentes envolvidos, podem apresentar riscos elevados quando a realidade não corresponde à comunicação. Em outras palavras, o sistema de certificação é extremamente sensível ao cumprimento estrito dos requisitos. Portanto, a assimetria informativa (Akerlof, 1970) apresenta vantagens evidentes quando se trata de melhorar a competitividade em destinos turísticos indiferenciados, como aqueles, às vezes, baseados em “sol e praia”; mas podem causar o efeito contrário se a realidade não corresponder à informação transmitida, neste caso à certificação da gestão.

Em terceiro lugar, uma praia com um sistema de gestão certificado não significa uma praia inteligente. Com efeito, como foi argumentado no início da comunicação, a adoção de novas tecnologias que permitem ao usuário interagir com o gestor de praia ou com outros usuários, que tenha acesso a conhecer em tempo real a situação em relação a medusas, índice de raios UV, informações meteorológicas etc., não é suficiente para considerar que uma praia é inteligente. A mudança de paradigma requer algo mais complexo e de maior transcendência. Envolve a utilização de todas as informações disponíveis graças às novas tecnologias na tomada de decisões.

Portanto, embora se aviste uma mudança de paradigma com as praias inteligentes, no momento não estão reunidas as condições necessárias para sua implementação. Para que isso seja possível, são necessárias não apenas novas tecnologias, mas também o desenvolvimento de um sistema que permita a participação de todas as partes envolvidas, alimentado com informações de qualidade que suportem a tomada de decisões por meio de inteligência artificial (Yepes, 2016). No entanto, como não pode ser de outra forma, o tomador de decisão tem a responsabilidade final por suas ações.

CONCLUSÕES

A adoção voluntária de sistemas de gestão de praias turísticas de uso intensivo representa uma oportunidade para melhorar os aspectos sociais, econômicos e ambientais do litoral. A padronização desses sistemas e a experiência de apoio institucional e de reconhecimento destes distintivos conduziram a uma mudança substancial na abordagem da gestão dos usos e exploração desses espaços litorais por alguns municípios. Além disso, a análise da experiência dos municípios costeiros mostra uma clara predisposição para a adoção majoritária desses sistemas de gestão. Da mesma forma, nestes casos, constata-se uma tendência para a obtenção de múltiplos certificados, o que indica claramente a compatibilidade entre os diferentes sistemas de gestão de praias.

No entanto, um exame desses padrões revela uma visão subjacente claramente voltada para a satisfação das expectativas e necessidades dos consumidores de turismo. É necessária uma revisão das normas e sistemas de gestão das praias com o objetivo de ampliar as suas perspectivas ambientais, de ordenamento territorial e de proteção costeira no quadro de uma gestão integrada do litoral. Não fazer isso supõe o esquecimento de aspectos fundamentais que podem levar à perda de atrativos naturais e paisagísticos que motivam, entre outros, as viagens turísticas.

REFERÊNCIAS

AENOR. UNE 187001:2011: Playas. *Requisitos para la prestación del servicio*. Asociación Española para la Normalización, 2011.

AKERLOF, G. A. The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, v.84, n.3, p.488-500, 1970.

AGUILÓ, E.; ALEGRE, J.; SARD, M. The persistence of the sun and sand tourism model. *Tourism Management*, v.26, p.219-31, 2005.

ANTÓN, S. De los procesos de diversificación y cualificación a los productos turísticos emergentes. Cambios y oportunidades en la dinámica reciente del turismo litoral. *Papeles de Economía Española*, v.103, p.316-33, 2004.

ARIZA, E. et al. Beyond performance assessment measurements for beach management: Application to Spanish Mediterranean beaches. *Coastal Management*, v.36, p.47-66, 2008.

BARRAGÁN, J. M. *La gestión de áreas litorales en España y Latinoamérica*. Universidad de Cádiz, 2006. España.

BUTLER, R. The concept of tourist area cycle of evolution: Implications for management of resources. *Canadian Geographer*, v.24, n.1, p.5-12, 1980.

CERVANTES, O. et al. Users' Perception as a Tool Improve Urban Beach Planning and Management. *Environmental Management*, v.42, n.2, p.249-64, 2008.

CLAVER, E.; MOLINA, J. F.; PEREIRA, J. Competitiveness in mass tourism. *Annals of Tourism Research*, v.34, n.3, p.727-45, 2007.

HOUSTON, J. R. The economic value of sand beaches - a 2013 update. *Shore and Beach*: v.81, n.1, p.3-10, 2013.

IRIBAS, J. M. Una perspectiva sociológica sobre las playas. *OP Ingeniería y territorio*, v.61, p.78-85, 2002.

JAMES, R. J. From beaches to beach environments: linking the ecology, human-use and management of beaches in Australia, *Ocean & Coastal Management*, v.43, p.495-514, 2000.

JIMÉNEZ, J. A. et al. Beach recreation planning using video-derived coastal state indicators. *Coastal Engineering*, v.54, p.507-21, 2007.

JURADO, E.; GUTTO, A.; PEREIRA, C. Coastal Zone Management: Tools for establishing a set of indicators to assess beach carrying capacity (Costa del Sol-Spain). *Journal of Coastal Research*, v.56, p.1125-29, 2009.

KNOWLES, T.; CURTIS, S. The market viability of European mass tourist destinations. A post-stagnation life-cycle analysis. *International Journal of Tourism Research*, v.1, n.4, p.87-96, 1999.

KOZAK, M.; NIELD, K. The role of quality and eco-labelling systems in destination benchmarking. *Journal of Sustainable Tourism*, v.12, n.2, p.138-48, 2004.

MASSÓ, D.; YEPES, V. Guía de aplicación de sistemas de gestión ambiental a las playas. *UNE Boletín Mensual de AENOR*, v.174, p.8-11, 2003.

MEMBRADO, J. *La gestión empresarial a través del modelo europeo de excelencia de la E.F.Q.M.* Madrid: Díaz de Santos, 1999.

MICALLEF, A.; WILLIAMS, A. T. Theoretical strategy considerations for beach management. *Ocean & Coastal Management*, v.45, p.261-75, 2002.

MORGAN, M. Dressing up to survive: marketing Majorca anew. *Tourism Management*, v.12, p.15-20, 1991.

NELSON, C.; BOTTERILL, D. Evaluating the contribution of beach quality awards to the local tourism industry in Wales-the Green Coast Award. *Ocean & Coastal Management*, v.45, p.157-70, 2002.

NELSON, C. et al. Beach awards and management. *Ocean & Coastal Management*, v.43, p.87-98, 2000.

PEREIRA, C.; ALVES, F. L.; ROCHA, R. The Management of Beach Carrying Capacity: The case of northern Portugal. *Journal of Coastal Research*, v.50, p.135-9, 2007.

PRIESTLEY, G.; MUNDET, L. I. The post-stagnation phase of the resort cycle. *Annals of Tourism Research*, v.25, p.85-111, 1998.

ROCA, E.; VILLARES, M. Public perceptions for evaluating beach quality in urban and semi-natural environments. *Ocean & Coastal Management*, v.51, p.314-29, 2008.

ROIG, F. X. Análisis y consecuencias de la modificación artificial de perfil playa-duna provocado por el efecto mecánico de su limpieza. *Investigaciones Geográficas*, v.33, p.87-103, 2004.

ROIG, F. X. et al. Management of Beaches on the Island of Menorca (Balearic Islands): The Tension between Tourism and Conservation. *Journal of Coastal Research*, v.49, p.89-93, 2005.

SARDÁ, R.; AVILA, C.; MORA, J. A methodological approach to be used in integrated coastal zone management processes: the case of the Catalan Coast (Catalonia, Spain). *Estuarine Coastal and Shelf Science*, v.62, p.427-39, 2005.

SARDÁ, R. et al. Decadal shifts in beach user sand availability on the Costa Brava (Northwestern Mediterranean Coast). *Tourism Management*, v.30, n.2, p.158-68, 2009.

SIERRA, L. A.; PELLICER, E.; YEPES, V. Social sustainability in the life cycle of Chilean public infrastructure. *Journal of Construction Engineering and Management*, v.142, n.5, p.05015020, 2016.

SILVA, C. P.; ALVES, F. L.; ROCHA, R. The Management of Beach Carrying Capacity: The case of northern Portugal. *Journal of Coastal Research*, v.50, p.135-39, 2007.

VALDEMORO, H. I.; JIMÉNEZ, J. A. The Influence of Shoreline Dynamics on the Use and Exploitation of Mediterranean Tourist Beaches. *Coastal Management*, v.34, n.4, p.405-23, 2006.

VERA, J. F. et al. *Análisis territorial del turismo*. Barcelona: Ed. Ariel Geografía, 1997.

VILLARES, M. et al. Social perception as a tool for beach planning: a case study on the catalan coast. *Journal of Coastal Research*, v.48, p.118-23, 2006.

YEPES, V. Las playas en la gestión sostenible del litoral. *Cuadernos de Turismo*, v.4, p.89-110, 1999.

_____. La explotación de las playas. La madurez del sector turístico. *OP Ingeniería y territorio*, v.61, p.72-7, 2002.

_____. La gestión de las playas basándose en normas de calidad y medio ambiente. *Actas del II Congreso Internacional de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente*: p.835-46. Ed. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 2004. Madrid, España.

_____. Gestión del uso y explotación de las playas. *Cuadernos de Turismo*, v.19, p.241-54, 2007.

_____. Sistemas voluntarios de gestión de playas de uso intensivo. In: RODRÍGUEZ-PEREA, A. et al. (Ed.) *La gestión integrada de playas y dunas: experiencias en Latinoamérica y Europa*. Palma de Mallorca: Mon. Soc. Hist. Nat. Balears, 2012. p.61-76.

_____. De playas certificadas a playas inteligentes. In: XVIII FORO INTERNACIONAL DE TURISMO DE BENIDORM, 2016. 9p. Disponible em: <<https://victoryepes.blogs.upv.es/files/2016/10/XVIII-Foro-Internacional-de-Turismo-de-Benidorm.pdf>>.

_____. *Método simplificado de cálculo del aforo de las playas en tiempos de coronavirus*. Universitat Politècnica de València, 2020. 16p. Disponible em: <<https://victoryepes.blogs.upv.es/2020/06/04/metodo-simplificado-de-calculo-del-aforo-de-las-playas-en-tiempos-de-coronavirus/>>.

YEPES, V.; CARDONA, A. Mantenimiento y explotación de las playas como soporte de la actividad turística. El Plan de Turismo Litoral 1991-99 de la Comunidad Valenciana. In: V JORNADAS ESPAÑOLAS DE INGENIERÍA DE COSTAS Y PUERTOS. Valencia, Ed. Universidad Politécnica de Valencia, España, 2000. p.857-76.

YEPES, V.; CARDONA, A.; VALLÉS, A. Diseño y gestión de playas turísticas accesibles. *Equipamiento y servicios municipales*, v.88, p.9-14, 2000.

YEPES, V.; ESTEBAN, V.; SERRA, J. Gestión turística de las playas. Aplicabilidad de los modelos de calidad. *Revista de Obras Públicas*, v.3385, p.25-34, 1999.

YEPES, V.; MEDINA, J. R. Land Use Tourism Models in Spanish Coastal Areas. A Case Study of the Valencia Region. *Journal of Coastal Research*, v.49, p.83-88, 2005.