

RICERCHE
STORIA

a cura di

PAOLO CARELLI MARIA PAOLA PASINI

GREEN ITALY

ESPERIENZE, MEDIA E CULTURE
PER UN TURISMO SOSTENIBILE



VITA E PENSIERO

RICERCHE
STORIA



La pubblicazione dei saggi inseriti in questo volume è stata approvata da un doppio referaggio anonimo.

La pubblicazione di questo volume ha ricevuto il contributo finanziario dell'Università Cattolica del Sacro Cuore sulla base di una valutazione dei risultati della ricerca in essa espressa (linea D.3.1., anno 2022; Dipartimento di Scienze Storiche e Filologiche).

www.vitaepensiero.it

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail: autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org

© 2023 Vita e Pensiero - Largo A. Gemelli, 1 - 20123 Milano
ISBN 978-88-343-5212-0

INDICE

| | |
|--|-----|
| Prefazione <i>di Giovanni Gregorini e Massimo Scaglioni</i> | VII |
| Introduzione. <i>Green</i> e sostenibilità: prospettive, sfide e connessioni multidisciplinari | IX |

PARTE PRIMA

Narrazioni medial, linguaggi, comunicazione

| | |
|---|----|
| PAOLO CARELLI Media, geografie territoriali, turismo <i>green</i> : per un approccio olistico | 3 |
| MARCO CUCCO - FEDERICA D'URSO Prove generali di politica pubblica fra ambiente e audiovisivo | 13 |
| GIULIA LAVARONE Un selfie a 'un passo dal cielo'. La sostenibilità del turismo cinematografico e televisivo | 29 |
| ANNA SFARDINI Intrattenimento <i>green</i> . Il tema della sostenibilità nei programmi <i>unscripted</i> | 43 |
| PATRIZIA MUSSO - ALESSANDRA OLIVETTI La promozione gentile dei territori nel contesto digitale: dai <i>podcast</i> ai <i>green influencer</i> | 53 |
| GAIA AMADORI - STEFANO CASELLI Videogiochi a tutela del patrimonio culturale e ambientale in Italia: i casi <i>Venice 2089</i> e <i>Climate Hero</i> | 73 |
| ANNA ANTONIAZZI Connessioni segrete e misteriose trasformazioni. Avventure <i>green</i> nella letteratura per l'infanzia italiana | 87 |

| | |
|--|-----|
| AMANDA C. MURPHY 'My cuisine is good for the planet': communicating sustainability in green-starred restaurants in Italy | 101 |
|--|-----|

PARTE SECONDA

Storie, economie, patrimoni ambientali e culturali

| | |
|---|-----|
| MARIA PAOLA PASINI Oltre l' <i>overtourism</i> . Territori alla ricerca di modelli per un turismo sostenibile | 117 |
| VALERIO CORRADI Nature-Based, Experiential, Quiet. Tendenze e forme del nuovo turismo d'alta gamma | 133 |
| LUCIANO MAFFI - FILIPPO RANIERI TENTI Storia e prospettive del <i>rural tourism</i> | 143 |
| TITO CAFFI - MARGHERITA FURIOSI - FLORENCIA ASINARI Agricoltura, paesaggio, sostenibilità | 163 |
| CAROLIN SCHWEGLER - ALESSANDRA LOMBARDI Turismo, 'Sehnsuchtsorte' e cambiamento climatico. Uno sguardo italo-tedesco su lingua, discorso e stereotipi (inter)culturali | 175 |
| SILVIA CALVI - KLARA DANKOVA Il turismo sostenibile: riflessioni terminologiche per una comunicazione italiano-francese trasparente | 187 |
| XOSÉ MANUEL SANTOS SOLLA - KARLA ROSALBA ANZALDÚA-SOULÉ Community-based tourism in Europe | 203 |
| RAFAEL VALLEJO-POUSADA Revolución medioambiental y turismo en 1970-1972: los orígenes de la preocupación por los impactos ecológicos de la industria turística | 215 |
| Gli Autori | 247 |

Community-based tourism in Europe

1. *Introduction*

Since the early 1990s, the European Union began a major transformation of its rural policies, evolving from an intense productivism, typical of the years of growth after the Second World War, towards the promotion of measures aimed at what was known as rural development, i.e. a different way of looking to the future, less centered on economic issues and more focused on local communities and their quality of life. Although it is true that policies strictly oriented towards increasing production and competitiveness were by no means abandoned, the search for economic and functional diversification of the rural world encouraged the expansion of tourism in these areas. At the same time, the mass tourism activity, typical of Fordism, was also projecting its gaze on the cities, which progressively went from being places for the emission of tourists to playing an active role in the processes of attracting visitors, thus rethinking the economic panorama of many European cities.

Rural development policies in Europe have based a large part of their efforts on the promotion of tourism as the main activity for the revitalization of the territories. However, after several decades, they have rarely managed to reverse the situation and, when they have, it has often been in favor of neo-rural development, marginalizing local communities. One of the major problems facing rural areas, and one that worsens with time, is that of depopulation and ageing. European policies in general and Spanish policies faced the challenge of creating experiential tourism products that respond to the challenges of Agenda 2030 and the Spanish Government's Recovery Plan. In this sense, concepts related to environmental respect (Do No Significant Harm), digitalization, circular economy, gender perspective, rural development, and territorial balance are incorporated in the sense of creating adequate living conditions, not only in material terms, for the settlement of the population.

The influence of extensive European legislation, which is also seen at the state and regional levels, compels us to consider new models of development, in this case, rural development, and to draw lessons from past

mistakes. It is in this context that we believe there is a need to apply in Europe concepts such as Community Based Tourism as opposed to traditional Rural Tourism. The CBT has been successfully implemented in many regions of Latin America, for example, but has been excluded from the European nomenclature, where a more individualistic vision of initiatives predominates. In this text, we want to reflect on the convenience of implementing tourism actions in rural areas that are based on the Community and not on the individual, and that is inspired by the needs of these communities rather than by the expectations and desires of the visitor.

2. *Community-based tourism*

The concept 'Community-Based Tourism' (CBT), which was first used internationally in the 1970s, has evolved into the term 'Pro-Poor Tourism', which has been in use since the 1990s. For authors such as Goodwin¹ or Scaglione, Marx and Johnson², Pro-Poor Tourism is an evolution of the concept of Community Based Tourism (CBT) insofar as it maintains the same philosophical assumptions related to the protagonist of the community, the low scale of the operation and the sustainability of the actions, but advances towards the viability of these initiatives that, for the most part, throughout the first years, did not achieve their objectives.

According to Silva and Spinola³, both approaches emphasize different aspects of what is today understood as CBT. While the former focuses on the socio-cultural approach of the projects, with a real concern for the role of the community and the authenticity of the experience, the latter, Pro-Poor Tourism, assumes that none of this will be effective and constitutes a valid return for the destination-region if it is not well thought out as a product and, as such, marketed through the tourism production chain.

In any case, CBT is defined as a solidarity activity that employs the participation of the community that wishes to exercise it along intercultural lines, consciously managing its heritage and cultural resources based on principles of equity. It is a type of tourism, whose distinctive feature is to

¹ H. GOODWIN, *Community-based tourism. Failing to deliver?*, Id 21 Insights, v. 62, 2006.

² M. SCAGLIONE - S. MARX - C. JOHNSON, *Tourism and Poverty Alleviation Approaches: A case study comparison*, in P. KELLER - T. BIEGER (Org.), *Tourism Development after the Crises Global Imbalances*, Poverty Alleviation, v. 5, Berlin, Erich Schmidt Verlag GmbH&Co., 2011, pp. 207-226.

³ P. SILVA - C. SPINOLA, *Community based tourism: Conceptual considerations and prospects for implementation in a popular neighborhood of Salvador-BA*, in «Virtual de Turismo», 18 (2018), 2, pp. 85-103.

consider the human dimension and encourage intercultural encounters with visitors, based on certain guidelines such as self-management of community heritage resources⁴. It offers a tourism service characterized by active community participation in the planning and execution of actions aimed at promoting the sustainable development of the population through the reinvestment of the benefits derived from tourism activity⁵. Furthermore, it is a form of tourism in which visitors have access to unique experiences, and it is based on the self-management of community heritage resources, with a focus on social commitment, respect for the environment, and the equitable distribution of benefits⁶.

It is carried out in small proportions and is established as an alternative economic income for the community⁷. Therefore, the main elements to consider about the local community are the level of social relations, capacity for self-organization and collective action, socio-cultural forms, and the relationship between the State, Market, and Society, the latter element being the forms of relationship with tourists and the host community⁸. With this vision of community-based tourism, it is important to go beyond a merely economic perspective, of a strategy to lift marginalized communities out of poverty and to arrive at a holistic vision of the same phenomenon in which the opportunity to strengthen the bonds of social cohesion and, at the same time, the self-construction and appropriation of cultural identity and a natural environment are highlighted, promoting development⁹. Some perspectives on the application of community-based or locally based tourism are to consider that it has become, for some time now, a development opportunity for many indigenous and peasant groups, especially in Ibero-America¹⁰.

⁴ B. PALOMINO- J. GASCA- G. LÓPEZ, *Community tourism in the Sierra Norte of Oaxaca: Perspective from the institutions and governance in indigenous territories*, in «The Sustainable Journey», 2016, 30, pp. 6-37.

⁵ V. SIÓN DE JOSSE, *Regulations for community tourist centers*, Ministerial Agreement 154, Ecuador, 2010, pp. 1-5.

⁶ C. MALDONADO, *Methodological guidelines for the analysis of community tourism experiences*, I ed. ILO, Geneva, Switzerland, 2005, 73, pp. 1-33.

⁷ C. GUZMÁN - M. GARDUÑO - M. ZIZUMBO, *Critical reflection on tourist consumption*, in «Studies and Perspectives in Tourism», 18 (2009), 6, pp. 691-706.

⁸ E. RUIZ - M. HERNÁNDEZ - A. COCA - P. CANTERO A., *Del Campo, Community tourism in Ecuador. Understanding community tourism from the community. Steps*, in «Journal of Tourism and Cultural Heritage», 6 (2008), 3, pp. 399-418.

⁹ A. BURGOS - F. MERTENS, *The challenges of tourism in the context of sustainability: The contributions of community-based tourism*, in «PASOS Tourism and Cultural Heritage Magazine», 1 (2015), 13, pp. 57-71.

¹⁰ X. PEREIRO, *First Meeting of Community Tourism and Sustainable Development of the Caribbean*, Portobelo (Panamá), in «PASOS Tourism and Cultural Heritage Magazine», 16 (2018), 2, pp. 523-527.

3. *CBT in the world*

CBT has had a significant diffusion in some regions of the world. The International Labor Organization has been responsible for introducing the CBT approach and methodologies in different Andean areas of Latin America. This organization supports collective-based experiences and territorial identity throughout the American continent to promote economic and labor rights, as well as the community heritage of native groups in rural/natural spaces¹¹. The valorization of community heritage, its identification, and preservation are at the heart of this tourism activity.

Based on these pillars, the ILO¹² defines community heritage as the set of values, beliefs, knowledge, practices, techniques, skills, abilities, instruments, artefacts, representations, places, lands, territories, and all kinds of tangible and intangible manifestations shared by a people or nation through which their ways of life and social organization, their cultural identity and their relationships with the natural environment are expressed. Community-based tourism is therefore defined as any form of business organization based on co-ownership and self-management of community heritage resources, guided by democratic and solidarity-based practices in the work and distribution of benefits, with the main objective of fostering quality intercultural encounters with visitors.

One of the unique aspects of CBT is the preservation of ethnic-territorial identity and the valuation and transmission of cultural heritage in all its forms. For Maldonado¹³, while the market alone can guarantee the promotion and market valuation of cultural diversity, it can neither preserve it nor transmit it for the benefit of future generations. Indigenous cultures have a specific character insofar as they are bearers of values, historical meaning, and identity. For this author, their expressions cannot be equated with mere commodities for mass consumption since cultural diversity is as necessary for humankind as biological diversity is for living organisms. Within this approach, cultural and natural heritage are inseparable, interdependent, and complementary. Both are part of the planet's biodiversity, of which the human species is an integral part.

¹¹ S. HUGHES, *The international labour organization*, in «New Political Economy», 10 (2005), 3, pp. 413-425.

¹² ILO, *SUSTAINABLE COMMUNITY TOURISM NETWORK SERIES FOR LATIN AMERICA (REDTURS), Methodological guidelines for the analysis of community tourism experiences*, Genève, ILO, 2005.

¹³ C. MALDONADO, *Methodological guidelines for the analysis of community tourism experiences*, I ed., Genève, ILO, 2005, 73, pp. 1-33.

Authors such as Maldonado¹³ and Silva and Spinola¹⁴ argue that sustainable management of cultural and natural heritage in tourism requires: a) conceptual unity; b) convergence of legal instruments; and, c) concerted action in the application of regulatory provisions, as well as promotional measures to preserve heritage. Valuing, protecting, and conserving the community heritage of native groups in the face of increasing and serious threats of destruction, via unconscious human consumption, justifies the proliferation of information and education programmes to inculcate socially responsible values, attitudes, and behaviour, respect, and appreciation of rural/natural/native heritage. CBT is presented as a tool not only for economic growth but also for training and social awareness.

On the African continent, community-based tourism experiences have multiplied since the 2000s. According to research carried out by Dixey¹⁵ (2010) in Zambia, Uganda, South Africa, and Namibia, community-based tourism in Africa does not seek to receive a large contingent of visitors consecutively, as it is based on a network of fair trade and solidarity economy. Community-based initiatives are primarily organized to receive visitors with sufficient investment to provide tourists with comfort and hospitality. They are often located in the vicinity of protected areas, such as natural parks or biosphere reserves, aligning environmental protection and conservation with the objectives of tourism development in the communities. The territory is presented to the tourist in its real form: through the use and sense of the community that lives there. The tourist is expected to be aware that his or her experience will be different from others related to mass consumption destinations. In this way, the possibilities of conflict or overexposure to the territorialities of tourists and members of the rural/native community are minimized.

In Asia, the Association of Southeast Asian Nations¹⁶ (ASEAN), made up of the states of Brunei, Cambodia, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, the Philippines, Singapore, Thailand, and Vietnam, defends the practice of CBT as an advantage for local communities. For this association, the Thai province of Mae Hongson, with more than 15 years of CBT tradition, is internationally recognized thanks to the positive differential of community-based tourism. Small rural communities offer activities for tourists to gain «local knowledge on resource management, simple and self-subsistence livelihoods and biodiversity of the environment». Tourists stay within the communities themselves, learn first-hand about the local way of life, and become accustomed to it during their stays. The dif-

¹⁴ P. SILVA - C. SPINOLA, *Community based tourism: Conceptual considerations*, cit., pp. 85-103.

¹⁵ L. DIXEY, *Entrevista. Instituto Virtual de Turismo*, 2010.

¹⁶ ASEANC, *ASEAN community based tourism standard*, Jakarta, ASEAN Secretariat, 2016.

ferent nuclei are responsible for introducing visitors to their daily activities, such as vegetable gardening, fruit picking, herbal medicine, and traditional fishing.

In the Asia-Pacific region, different authors show how tourism is affecting the lives of rural people and relate its growth to the abundance of cultural and natural resources¹⁷. CBT is a development tool within rural tourism in ten Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) economies: Australia, Canada, China, China, Chinese Taipei, Indonesia, Korea, the Philippines, and Vietnam¹⁸. Since the 1990s, these countries have developed experiences that seek to respond to the needs of tourists and train members of resident communities to apply their knowledge in tourism management¹⁹. Their objectives have been to protect and restore natural resources in balance with local and cultural identity, as well as to serve the economy of the communities.

In Latin America, community-based tourism has been promoted especially by organizations from European countries. This is the case of Ecuador, which has received support through investments and the valuation of natural and cultural resources to strengthen sustainability in the practice of tourism. It should be noted that this perception involves the community, which is not necessarily rural²⁰. Another example of community-based tourism development is recognized in Imbabura, Ecuador, where the use of biological and cultural wealth has been promoted. Likewise, the provincial government of Ecuador, together with the cantonal and parish governments of the province of Imbabura, have defined territorial development plans that promote the design and implementation of community-based tourism projects as an alternative to improve the living conditions of the population²¹. For its part, Santay Island, Ecuador, has community tourism planning and organization under laws and regulations recognized by the Ministry of Tourism, which has contributed to the strengthening and sustainable management of the destination²².

¹⁷ C. ASHLEY - D. ROE, *Enhancing Community Involvement in Wildlife Tourism: Issues and Challenges*, International Institute for Environment and Development (IIED), UK, 1998.

¹⁸ D. HARRISON, *Working with the tourism industry: a case study from Fiji*, 2003.

¹⁹ V. NAIR - A. HAMZAH, *Successful community-based tourism approaches for rural destinations: The Asia Pacific experience*, in «Worldwide Hospitality and Tourism Themes», 7 (2015), 5, pp. 429-439.

²⁰ M. OSORIO-GARCÍA - J. DOMÍNGUEZ ESTRADA, *Community tourism experiences in the Protected Natural Area of Nevado de Toluca, Mexico: Towards the construction of alternative heritage tourism products*, in «Rural Development Notebooks», 83 (2019), 16.

²¹ P. TERÁN ENCALADA, *Community tourism and its contribution to the development of the Community of San Clemente of the Ibarra canton*, Quito, Simón Bolívar Andean University, 2021.

²² E. GARCÍA VERA - W. MALUCÍN TUÁREZ, *Community tourism and policies related to education to contribute to social development: Isla Santay case*, in «Ibero-American Magazine of Education», 2 (2019), 2.

In Mexico, especially in the Yucatan peninsula, community-based tourism has experienced great growth in the last twenty years. This Mayan region, known for tourism in Cancun, has faced low seasons, hurricanes, sargasso, H1N1, and finally COVID-19, through two strategies linked to the temporary return to their communities: family and communal solidarity and pluriactivity²³. For this reason, community-based tourism is considered to be an alternative with potential in these post-pandemic years. In Guerrero, there is a proposal for a model of sustainable community-based tourism in the Costa Chica-Montaña micro-region, to obtaining social and environmental benefits in the host communities. An example of this is the tourist areas of the State of Guerrero²⁴.

4. *Rural tourism vs community-based tourism in Europe*

Tourism activity has grown very rapidly in recent decades, with Spain becoming the country with the second-highest number of visitors and the first in terms of competitiveness, according to the World Economic Forum report. However, this first vision hides many nuances, such as the various existing crises (on different scales), the growing global competition and the environmental and social problems caused by tourism. Even before 2020, the tourism phenomenon was incorporated into the strategies related to the 2030 agenda. In the Spanish case, we have, as an example, the General Guidelines of the Spanish Sustainable Tourism Strategy 2030²⁵.

The severe crisis derived from COVID-19, as well as the global environmental and economic outlook, accelerated the need to take relevant decisions for a change in development patterns, which includes tourism. Again, in the case of Spain, the excessive concentration on coastal areas left rural areas aside, even although regional legislation promoted rural development strategies with tourism as the backbone. The many aids linked to European programmes demonstrated the limited capacity of tourism to transform rural areas in crisis.

The COVID-19 pandemic, among other things, served to refocus attention on rural areas, which are increasingly seen as places with a bet-

²³ S. JOUAULT - T. RIVERA-NÚÑEZ - A. GARCÍA DE FUENTES - M. XOOL KOH - A. MONTÁÑEZ JUSTINIANOVIC, *Responses, resistance and opportunities of community tourism in the Yucatan peninsula in the face of COVID-19 and recurring crises*, in «Geographical Investigations Mexico», 2021, 104.

²⁴ K. ANZALDÚA-SOULÉ - B. SANDOVAL-MELO - O. LORENZANA-NÚÑEZ - H. AVILEZ-PINEDA, *Sustainable Community Tourism in the Costa Chica-Montaña Microregion, Guerrero, Mexico*, in «Venezuelan Management Magazine», 90 (2020), 25, pp. 546-562.

²⁵ SECRETARY OF STATE FOR TOURISM, *Sustainable Tourism Strategy of Spain 2030*, Government of Spain, 2019, pp. 1-21.

ter quality of life and in demand for holiday periods. This perspective, which adds economic profitability, carries with it the risk of excluding local populations, just as more traditional rural tourism did to some extent. This marginalisation and exclusion of local communities can accelerate cultural losses and turn the rural world into something of a greentificate space.

We assume, therefore, that rural tourism in Spain, with some exceptions, despite all efforts, has not been able to modify the social and economic dynamics of these territories; and that the threats and uncertainties about them are increasing. In this context, we propose an exploratory path that revolves around the so-called alternative forms of tourism. This denomination includes multiple formulas with different names, some of which have been theorised for some time:

- Sustainable tourism was inspired not only by official documents such as the Brundtland Report (1987)²⁶, but also by the work of Krippendorf²⁷, for example.
- Conscious tourism, promotes a more reflective way of traveling and relating to the environment.
- Responsible tourism²⁸ also draws on the criteria of environmental conservation and social justice.
- Ethical tourism, which includes human rights and socio-economic development.
- Fair tourism, for a better distribution of wealth and benefits generated by this activity, applying the principles of fair trade²⁹.
- Solidarity tourism or voluntourism, links tourism with international cooperation.
- Slow tourism³⁰, allows for involvement in local cultures and invites us to think in contrast to models in which consumption takes precedence.
- Ethnic tourism, focused on interculturality through connection and contact with local communities³¹.
- Creative tourism³², involving tourists in creative activities involving local people.

²⁶ UNITED NATIONS, *Sustainable development*, United Nations General Assembly, 1987.

²⁷ J. KRIPPENDORF, *The Holiday Makers. Understanding the impact of leisure and travel*, London, Butterworth-Heinemann, 1984.

²⁸ H. GOODWIN, *Responsible tourism*, II ed., 2022, pp. 302.

²⁹ J. GOMIS, *Fair tourism, globalization and ICT*, Barcelona, Editorial UOC, 2009.

³⁰ COMUNIZA, *Slow movement: A trend and opportunity for differentiation*, Comuniza Comunicación S.L.U, 2023.

³¹ C. RYAN - M. AICKEN, *Indigenous Tourism. The commodification and Management of Culture*. London, Routledge, 2005.

³² G. RICHARDS - C. RAYMOND, *Creative Tourism*. in «ATLAS News», 2000, 23, pp. 16-20.

- Appropriate tourism, defines an activity that benefits visitors and locals alike, being appropriately planned for each specific destination³³.
- Tourism with identity foregrounds intercultural dialogue and respects socio-cultural diversity³⁴.
- Soft tourism, which encourages greater interaction within the local economy, generating beneficial effects for the territories, preferably rural^{35 36}.
- Community-based tourism, represents the self-management of common tourism-oriented resources³⁷.

Although all these formulas³⁸ have points in common, there are also important nuances that make them different. For this text we are particularly interested in the last of the typologies referred to, community-based tourism (CBT), which since the 2000s has become established in different regions of the world, as we have already seen. Experiences in CBT are present in Latin America and the Caribbean, Africa, Asia, and, more recently in Europe.

In a way, what is proposed is to definitively incorporate cultural sensitivity into all alternative tourism typologies. In relation to ecotourism, this concept of cultural sensitivity, developed, among others, by Donohoe³⁹ insists on the importance of culture for the achievement of authentic ecotourism. She states that «Cultural sensitivity is the extent to which those who implement, support and participate in ecotourism: minimise impacts on natural and cultural environments, foster intercultural awareness and respect, contribute to the protection of built and living cultural heritage, encourage informed participation and empowerment of local and indigenous peoples, and respect the socio-cultural value systems of the host community»⁴⁰.

Approaching another of the star concepts of contemporary times, our reflections are fully in line with the circular economy as understood

³³ L. RITCHER, *The Search for Appropriate Tourism*, in «Tourism Recreation Re-search», 12 (1987), 2, pp. 5-7.

³⁴ N. BOND - J. FALK, *Tourism and identity-related motivations: Why am I here (and not there)?*, in «International Journal of Tourism Research», 2013.

³⁵ B. SLEE - H. FARR - P. SNOWDON, *Soft tourism and rural development in Badenoch and Strathspey*, in «Scottish Agricultural Economics Review», 8 (1995), pp. 53-62.

³⁶ B. SLEE - H. FARR - P. SNOWDON, *The economic impact of alternative types of rural tourism*, in «Journal of Agricultural Economics», 2 (1997), 48, pp. 179-192.

³⁷ P. MURPHY, *Tourism: A community approach*, London, Methuen, 1985.

³⁸ These typologies are inspired by the lectures of Professor Xerardo Pereiro from UTAD-Portugal.

³⁹ H. DONOHOE, *Defining culturally sensitive ecotourism. A Delphi consensus*, in «Current Issues in Tourism», 2011, pp. 27-45.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 37.

and explained in the documents recently published by the State Society for the Management of Innovation and Tourism Technologies-Segittur: *Manual for the transition of a tourist destination towards a circular economy*⁴¹ and *Guide for the application of the circular economy in the tourism sector in Spain*⁴². These works state that the move towards a circular economy represents one of the most relevant proposals of the Recovery, Transformation, and Resilience Plan; consequently, there is a need to move towards radically different patterns of production and consumption, where new technologies are one of the keys, as well as other issues related to sustainability, in its broad sense, i.e. also including cultural and social variables, as well as economic and environmental ones.

In Europe, criticism of mass tourism in the 1970s gave rise to interest in alternative tourism in the 1980s, and it is in this context that community-based tourism emerged⁴³. However, perhaps the Eurocentric view of the less developed world meant that the concept of CBT as a specific European offer was not implemented as such. There is talk of rural tourism, tourism in rural areas, among many other names to avoid specifically mentioning the name CBT, even although there are experiences that are very close to it.

On the demand side, according to a report by the Dutch Centre for the Promotion of Imports from Developing Countries⁴⁴, European travellers today are increasingly looking to travel responsibly and seek unique experiences. For the CBI (<https://www.cbi.eu/>), Germany, the Netherlands, and the United Kingdom are the main source markets for EU tourists. The growth forecast, made before the coronavirus pandemic, for the CBT segment, indicated a slight long-term increase of around 5% per year. According to this report, many British, Dutch, and German travellers find it important to get out of explored destinations and routes and to experience new cultures. The French, Spanish, and Italians follow them in demand. In the case of Spain, an important fact published by the CBI is the relatively strong interest of tourists in homestays, as 22% see it as an interesting activity during their holidays.

⁴¹ SECRETARY OF STATE FOR TOURISM, *Manual for the transition of a tourist destination towards a circular economy*, 2022, pp. 1-56.

⁴² SECRETARY OF STATE FOR TOURISM, *Guide for the application of the circular economy in the tourism sector in Spain*, 2022, pp. 1-133.

⁴³ D. WEAVER - L. LAWTON, *Twenty years on: The state of contemporary ecotourism research*, in «Tourism Management», 2007.

⁴⁴ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, *The European market potential for community-based tourism*, 2023, <https://www.cbi.eu/market-information/tourism/community-based-tourism/market-potential>.

Giampiccoly and Saayman⁴⁵ show how the outbound market for CBT is growing across Europe, as European travellers are increasingly interested in unique and authentic experiences. For these authors, «an increasing number are willing to pay for these special experiences, especially if it benefits local communities». Despite this, little is known about community-based tourism in Spain, although its advocates point out that its characteristics and the nature of the offer are capable of satisfying the new needs of tourists.

Experiences in BCT in Spain are extremely embryonic and the analysis of their dynamics and progression is still difficult to establish. However, Cáceres-Feria, Hernández-Ramírez, and Ruiz-Ballesteros⁴⁶ show how concern about the depopulation of rural areas and its effects has driven the search for economic alternatives in these areas and one of the most widely used strategies has been the promotion of community-based tourism. For these authors, the experiences of CBT in southwest Spain have shown that, beyond an economic strategy, this tourism segment can be a valuable instrument for collective action. The results point to CBT as an activity that «promotes social relations and improves the well-being of the community» (p. 23). As in other experiences around the globe, in the small village of Linares de la Sierra - located within the Sierra de Aracena y Picos de Aroche National Park - in Andalusia, it is not the resources available to the community that has guaranteed the success of CBT but, above all, the degree of community ownership of the actions linked to tourism, in other words, the capacity to involve the population in the achievement of a common objective.

To understand how these assets become tourism resources, Cáceres-Feria et al.⁴⁷ emphasise the need to consider the collective motivation that leads the group to cooperate. While considering that there is a basic economic interest in the search for the common good, intangible values closer to the affective sphere, such as attachment to the territory or the sense of community, cannot be disregarded. The emotional dimension in these projects plays an essential role in the implementation and dynamisation of the group. Experiences in CBT show that they are much more than an alternative source of income for the

⁴⁵ A. GIAMPICCOLI - M. SAAYMAN, *Community-based tourism development model and community participation*, in «African Journal of Hospitality Tourism Leisure», 4 (2018), 7, p. 20.

⁴⁶ R. CÁCERES-FERIA - M. HERNÁNDEZ-RAMÍREZ - E. RUÍZ-BALLESTEROS, *Depopulation, community-based tourism, and community resilience in southwest Spain*, in «Journal of Rural Studies», 2021, p. 23.

⁴⁷ R. CÁCERES-FERIA ET AL., *Depopulation, community-based tourism, and community resilience in southwest Spain*, in «Journal of Rural Studies», 2021, p. 23.

communities involved but represent mechanisms for strengthening local societies⁴⁸.

5. Conclusions

Although European rural development policies have been in place for more than 30 years, rural areas are still aging and being abandoned, and their functional changes are still occurring. The industrialisation of agriculture, the physical support for energy generation activities, with hardly any economic benefit for local communities, or the growing attractiveness as tourist-residential spaces, have transformed the rural world without providing any alternative for its inhabitants.

The concept of community, on which the existence of the rural world has revolved, has been replaced by that of individuality. The rural crisis is, in short, a crisis of the community itself, which cannot be solved based on individual solutions, much less thought out and implemented from outside. This is where we believe that community-based tourism can, in a modest way, make a small contribution to the restitution of the concept of community.

It is necessary to overcome the neo-colonial view of CBT because it is presented as a new perspective for rural development, far from the mistakes of other types of tourism which, by omitting, among other things, the fundamental basis of *community*, have failed or, at least, have not had the desired effects on development. Conceived as a locally organised and managed activity, it can effectively counteract the rural crisis in terms of depopulation. It represents a valuable instrument of collective action, promoting social relations and improving community well-being⁴⁷.

Promoting this type of tourism in Europe can mean renewing the use of resources, to empower tourist destinations through social cohesion and the valuation of cultural identity. The vision of community-based tourism for so-called developed countries is not precisely to eradicate poverty but should be understood as a process that favours the participation of local communities to promote tourism initiatives, being a different way of creating tourism products under the principle of community participation in which a series of principles are respected in the tourism market⁴⁹.

⁴⁸ G. MOSCARDO, *Building community capacity for tourism development*, ed. Gianna Moscardo, CABI, 2008.

⁴⁹ A. JURADO - A. DOMINGO - V. PASTOR, *Community tourism as an instrument to eradicate poverty: Potential for its development in Cuzco (Peru)*, in «Tourism Notebooks», 30 (2012), pp. 91-108.

Revolución medioambiental y turismo en 1970-1972: los orígenes de la preocupación por los impactos ecológicos de la industria turística

«Alla radice di questa protesta è l'errata concezione per cui area verde significa area non produttiva».

EDOARDO SPERANZA (Segretario di Stato al Turismo e allo Spettacolo, 1972).

1. *Introducción. El turismo tiene impactos y una doble cara: bendición y plaga*

El turismo contemporáneo, es sabido, era percibido en sus orígenes decimonónicos como una actividad limpia, no contaminante: una «industria sin humo» se decía aún a principios del siglo XX, generadora de riqueza. Lo vemos en Francia, Italia o Suiza, en Europa, y en Canadá, Cuba o Estados Unidos, en América. Ahora bien, el turismo conlleva un conjunto de prácticas que se desarrollan en el territorio, en un medio natural o cultural determinado. El disfrute de las bellezas paisajísticas y de los bienes culturales, convertidos en reclamos y productos, es una de las motivaciones primeras para el viaje turístico. El turista consume recursos, culturales o naturales, y sus actividades tienen efectos sobre el medio ambiente. Los tienen sus desplazamientos en vehículos motorizados, movidos con energías fósiles, que emiten gases contaminantes y ruidos. Los tienen sus estancias en las localidades de paso o en los apreciados destinos finales. Esos impactos, negativos o positivos según el caso, afectan a los bienes físicos y también a las personas con las que conviven, que forman su comunidad de acogida temporal².

El volumen y naturaleza de estos efectos depende en buena medida de la cantidad de los partícipes. El turismo de masas democratizado que se desarrolló tras la Segunda Guerra Mundial va a generar impactos de una escala proporcional a su volumen. Hay que tener en cuenta que en 1950 se conta-

¹ Rafael Vallejo-Pousada, catedrático de Historia e Instituciones Económicas, pertenece al grupo de investigación ECOSOT de la Universidade de Vigo (<http://ecosot.webs.uvigo.es>) y al Centro de Investigación Interuniversitario de Galicia ECOBAS (<https://ecobas.gal/>). Este capítulo se beneficia de la financiación de la Xunta de Galicia, GPC, ref. ED431B 2022/03.

² L.J. LICKORISH - C.L. JENKINS, *An Introduction to Tourism*, Oxford, Butterworth-Heinemann, 1997, pp. 85-97; A. HOLDEN, *Environment and Tourism*, Abingdon, Routledge, 2008, pp. 65-102.

bilizaron unos 25,3 millones de turistas internacionales, en 1960, 69,3 millones y en 1970, 165,8 millones³. A ellos hay que sumar, en los países occidentales altamente industrializados y urbanizados o en vías de industrialización, los turistas internos. Las previsiones a principios de los años 70 eran que esos crecimientos tan dinámicos, de tasas en torno al diez por ciento anual, iban a seguir produciéndose en los años siguientes. La demanda de viajes había arraigado fuertemente, formaba parte del modo de vida, y continuaría creciendo en tanto que se dispusiera de dinero y tiempo para viajar⁴.

Así, algunos contemporáneos advertían en estos movimientos de población generados por el turismo de masas un «inconmensurable poder destructivo». Esto era, por ejemplo, lo que sostenía en 1967 el economista británico Edward J. Mishan:

Tal como están las cosas, los viajes turísticos, en una lucha competitiva por llevar a todos los lugares que antaño fueron ejemplos de tranquilo reposo, de encanto, belleza e interés histórico, a una multitud dispuesta a soltar dinero, están de hecho destruyéndolos literal e irrevocablemente⁵.

Esto mismo era lo que empezaba a observar, diez años antes, el escritor Italo Calvino respecto al litoral ligu y al San Remo paisaje de su novela *La speculazione edilizia*. Había nacido, según él, «la civilización del turismo» y, con ella, la «fiebre del cemento se había adueñado de la Riviera». Esto sucedía poco

después de la Segunda Guerra Mundial, (en que) había llegado la democracia, o sea, el ir a bañarse en el mar, en verano, ciudades enteras. Una parte de Italia, tras un incierto quinquenio poco más o menos, disfrutaba ahora de bienestar, un bienestar sacrosantamente basado en la producción industrial, pero siempre deforme e inorgánico, dada una economía nacional desequilibrada y contradictoria en la distribución geográfica de la renta y derrochadora en los gastos generales y en el consumo⁶.

La *contaminación estética* producida en los paisajes de montaña y, sobre todo, litorales por esa primera gran oleada turística de los años 1950 ya era visible en algunos parajes de Francia, Italia o España. Había hecho saltar algunas alarmas, aisladas, ante la «anarquía y espontaneidad» con que emergían las «edificaciones y actuaciones inmobiliarias», como sucedía

³ UNWTO, *Tourism Market Trends*, 2006 Edition.

⁴ G. YOUNG, *Tourism. Blessing or Blight?*, Harmondsworth, Penguin Book, 1973, p. 171.

⁵ En su obra *The Costs of Economic Growth*, publicada en 1967, y reeditada en 1969, en una versión más popular, como *Growth: the price we pay*. Lo citaremos por una de sus ediciones en español: E.J. MISHAN, *Los costes del desarrollo económico*, Barcelona, Orbis, 1983, pp. 116-117.

⁶ I. CALVINO, *La speculazione edilizia*, in «Botteghe Oscure», 20 (1957), pp. 438-517; A. BER-RINO, *Storia del turismo in Italia*, Bologna, il Mulino, 2011, pp. 273-275.

en la Costa del Sol española en 1958⁷. No obstante, a aquella altura no se había generalizado una conciencia crítica sobre las repercusiones del turismo como fenómeno sociológico y económico de masas. El turismo mantenía un halo de flujo benefactor, en tanto que aproximaba a las gentes, familiarizaba a extraños, enriquecía las culturas con los contactos, era factor de conocimiento, comprensión y vínculo internacional; además, estimulaba la conservación, la protección, la divulgación de las riquezas paisajísticas, arquitectónicas, culturales e históricas propias, que eran signos de identidad, orgullo y reclamo turístico. Cuando se daba entre países, el turismo generaba divisas y rentas a los nacionales que acogían a los visitantes. Esas divisas turísticas, particularmente los dólares americanos en el caso de la Europa postbélica, podían ser -fueron- una fuente regeneradora para unas economías desestructuradas, empobrecidas y endeudadas, sumidas en una «perspectiva de miseria y desolación»⁸. Para los países más atrasados, podían significar -y significaron- una partida extra para el desarrollo económico y social, como vemos en el caso español⁹. Ya antes de 1939, el «turismo, en particular, había sido una gran fuente de ingresos en dólares» para algunas naciones europeas¹⁰.

En suma, tras años de destructivo enfrentamiento entre naciones próximas, el turismo se mostraba desde 1945 como una divisa internacional para la concordia y la reconstrucción de una Europa que había vivido, en apenas tres decenios, la traumática experiencia de dos guerras globales. Como tal, formó parte de los planes occidentales para la vuelta a la normalidad y la rehabilitación europea, con el soporte en la ayuda americana del Plan Marshall¹¹. Con la extraordinaria recuperación económica de los años 1950, los vientos soplaron a su favor. El turismo, industria sin chimeneas, se presentaba en ese escenario como una *bendición*, como un maná salvífico, providencial.

⁷ R. VALLEJO, *Historia del turismo en España 1928-1962. Economía, política y administración turística*, Madrid, Ediciones Sílex, 2021, p. 410.

⁸ T. JUDT, *Postguerra: una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus, 2006, p. 35.

⁹ R.A. HOLLIER, *L'Espagne et les problèmes du tourisme*, Genève, Institut International de Recherches Touristiques, 1956.

¹⁰ ANÓNIMO, *Tourist Industry and European Recovery 1948 to 1951*, in «The Tourist Review», 3 (1948), 3, pp. 85-90.

¹¹ G. ANDERLA, *Le tourisme international en Europe*, in «Études et conjoncture-Economie mondiale», 5 (1950), 4, p. 22; OECE, *Le tourisme et le relèvement de l'Europe*, Paris 1956; M.P. PASINI, - R. SEMERARO, *Endogenous or Exogenous Recovery? Relaunching Tourism on Lake Garda in the Postwar Period*, in R. GROSS - M. KNOLL - K. SCHARF (eds.), *Transformative Recovery? The European Recovery Program (ERP)/Marshall Plan in European Tourism*, Innsbruck, Innsbruck University Press, 2020, pp. 33-56; R. GROSS - M. KNOLL - K. SCHARF, *Histories of the European Recovery Program (ERP)/Marshall Plan and European Tourism*, in R. GROSS - M. KNOLL - K. SCHARF (eds.), *Transformative Recovery?*, cit., pp. 7-32; A. BONOLDI - A. LEONARDI (eds.), *Recovery and development in the European periphery (1945-1960)*, Bologna, il Mulino/Berlin, Duncker & Humblot, 2009.

Las cosas empezaron a cambiar mediada la década de los sesenta. El turismo se manifestaba a aquella altura como una «industria» de producción en serie, algo deshumanizada, moviendo masas, en intensas migraciones concentradas en el tiempo y en el espacio, en geografías turísticas exitosas, altamente especializadas, como eran las costas mediterráneas o caribeñas, una «periferia del placer» que experimentaba una vertiginosa ampliación, con la reducción de tiempos y precios de los viajes gracias al avión. El turismo empezó, entonces, a revelar algunas de sus preocupantes repercusiones: primero culturales (banalización); físicas o «medioambientales», a continuación. Eran perjuicios que afectaban a las comunidades exóticas, hermosas o deseadas y a los recursos que eran su materia prima originaria. Eran trastornos que podían dañar al propio turismo como industria y a los destinos ya maduros que se beneficiaban del mismo.

Emergió de este modo una imagen bifronte del turismo, referente de *bendición* y al tiempo de *plaga*. Este segundo referente de causante de daño era parejo y asimilable al que generaba, en términos medioambientales, el desarrollo material de la sociedad consumista, opulenta, industrializada y altamente tecnificada en occidente tras la II Guerra Mundial. Ese desarrollo provocaba contaminación y deterioro medioambiental, que degradaban la calidad de vida, en un proceso, se entendía, que conducía a la autodestrucción de la humanidad. Lo explicamos en el apartado 2 de este capítulo.

En el apartado 3 analizamos cómo y cuándo surgió la preocupación por las relaciones entre turismo y medio ambiente y, más en concreto, por los impactos del primero. Es el objeto central de este ensayo. Así, presentaremos los debates que se suscitaron al respecto y los partícipes en el mismo en 1970-1972: expertos, gobiernos, organismos internacionales. La elección de este trienio no es azarosa. En estos años se concentró un primer e intenso debate sobre los efectos medioambientales del turismo y la forma de abordarlos. Fueron muestra de ello tres importantes congresos sobre *Turismo y Medio Ambiente*: uno en Londres (1971), de ámbito nacional; otros dos en España (Tenerife, 1971 y Madrid, 1972). El de Madrid, que estudiamos en este capítulo, trató sobre *Ecología y Turismo en el Mediterráneo occidental*; de carácter intergubernamental, fue convocado para responder a la grave degradación de este mar (apartado 4) y al papel que jugaba en ella el turismo, causante y posible víctima del deterioro ecológico (apartado 5). Estos congresos no eran hechos aislados. Hay que enmarcarlos en varias iniciativas medioambientalistas internacionales, en 1970 y 1972, que les daban cobertura intelectual e institucional: el *Año Europeo para la Conservación* (1970), promovido por el Consejo de Europa, y la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano* (1972). Su telón de fondo era la manifiesta degradación de la naturaleza y la conciencia de crisis ecológica mundial.

2. Crecimiento económico y degradación del medio ambiente entre 1950 y 1973

El período 1945-1973 es conocido como la edad de oro del capitalismo. En el quinquenio posterior a 1945 las economías europeas lograron reconstruirse. Después de 1950, y hasta 1973, se asistió a un período de progreso material sin precedentes. El PIB per cápita mundial creció a una tasa del 2,9% anual. Lo hizo a tasas superiores en la Europa industrializada, América del norte y en Japón que en África y amplias áreas de Asia. Las diferencias en los niveles de renta por habitante en las grandes regiones del mundo aumentaron. En África, buena parte de Asia y en extensas zonas de Sudamérica millones de personas vivían en los límites de la subsistencia. El explosivo ritmo de crecimiento demográfico en estas regiones -una de las preocupaciones globales de esta época- agravaba las dificultades para salir de la pobreza. En 1973, Estados Unidos y los restantes países de inmigración europea (Canadá, Australia y Nueva Zelanda), junto con Japón y Europa occidental generaban casi el 60% del PIB mundial.

En occidente, las «bendiciones acumuladas» durante esos años de creciente y acelerada prosperidad originaron una sociedad opulenta (*the affluent society*, en expresión de Galbraith, 1958). El pleno empleo, los trabajos estables y relativamente bien remunerados, así como la red de seguridad proporcionada por los bienes sociales del estado benefactor permitieron una mejora del bienestar material. El crecimiento de la productividad y el descenso de las horas de trabajo propiciaron la difusión de las vacaciones pagadas entre las clases trabajadoras y el aumento del tiempo libre. La producción de masas dio lugar a una sociedad de consumo de masas y a la civilización del ocio, en la que se incluyen los viajes de placer del *turismo de masas*¹².

Ahora bien, al lado de estas «bendiciones» debidas al crecimiento, surgieron algunas «plagas». Se constataban estrechos lazos entre el rápido crecimiento económico y muchas de las «características desagradables de nuestra civilización»¹³ y de sus amenazas. Una de ellas fue la contaminación y el deterioro del medio ambiente; otra, la carrera armamentística, de forma particular el peligro nuclear; una tercera, la explosión demográfica, que estaba en la base de la gran polémica sobre los límites al crecimiento, así como de los debates sobre el bienes-

¹² E. HOBBSWAM, *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica, 2019, pp. 267-364; C. BARCIELA, *La edad de oro del capitalismo (1945-1973)*, in F. COMÍN - M. HERNÁNDEZ - E. LLOPIS (coord.), *Historia Económica Mundial*, Barcelona, Crítica, 2005, p. 355; T. JUDT, *Postguerra*, cit., pp. 501-504.

¹³ E.J. MISHAN, *The Costs of Economic Growth*, Middlesex, Penguin Books, 1973, p. 11 («Bendiciones» y «plagas» son términos suyos).

tar económico, la calidad de vida (meramente material o cualitativa) y su medición¹⁴. Los economistas con posiciones críticas dentro de la ortodoxia dominante encontraron las causas del deterioro de la calidad medioambiental en las «externalidades» o «costes sociales» no contabilizados y no asumidos por las empresas, y no trasladados directamente a sus consumidores, esto es, en un fallo del mercado (K.W. Kapp, 1950; K. Boulding, 1966; E.J. Mishan, 1967; R.L. Heilbroner, 1970; W. Nordhaus y J. Tobín, 1972; P.A. Samuelson, 1973). Si fallaba el mercado, las soluciones vendrían de algún tipo de intervención pública, vía regulaciones, impuestos o alguna modalidad de incentivos, así como de la planificación.

El renacimiento económico de Europa Occidental y Japón y la continuación de la rápida industrialización en Norteamérica tras la II Guerra Mundial generaron una expansión económica extraordinaria que amplificó las amenazas medioambientales existentes y creó otras totalmente nuevas. Estados Unidos, Japón, gran parte de los países de Europa Occidental y también la URSS se encontraron de pronto lidiando con las consecuencias acumuladas de la civilización industrial: aire y aguas contaminadas, desechos domésticos urbanos, residuos industriales y tierras contaminadas por la agricultura tecnificada. La degradación del medio ambiente se convirtió en un grave problema. Los gobiernos, que caminaron tras los retos y dilemas medioambientales, tuvieron que movilizarse. En 1971, al menos once países contaban con agencias o algún departamento ministerial responsable de la política de medio ambiente¹⁵. También lo hicieron los organismos internacionales, urgidos por los gobiernos y el clima de malestar social. La preocupación, creciente, llegó a la opinión pública y publicada. Lo vemos en la presencia de la “contaminación” en la prensa diaria, que alcanzó un techo entre 1968 y 1973, aproximadamente, como se comprueba en Italia o en España (Gráfico 1), y en Canadá o en Gran Bretaña, según hemos verificado. Crecimiento económico y paralelo deterioro de la biosfera – que pudo haber crecido a tasas superiores a las de la población y la economía, según sugieren los datos de la Tabla 1 y algunos cálculos y testimonios de la época –¹⁶, crearon las condiciones para la aparición de un amplio movimiento ecologista, en Estados Unidos desde 1968-1972. Manifiestos como el bien documen-

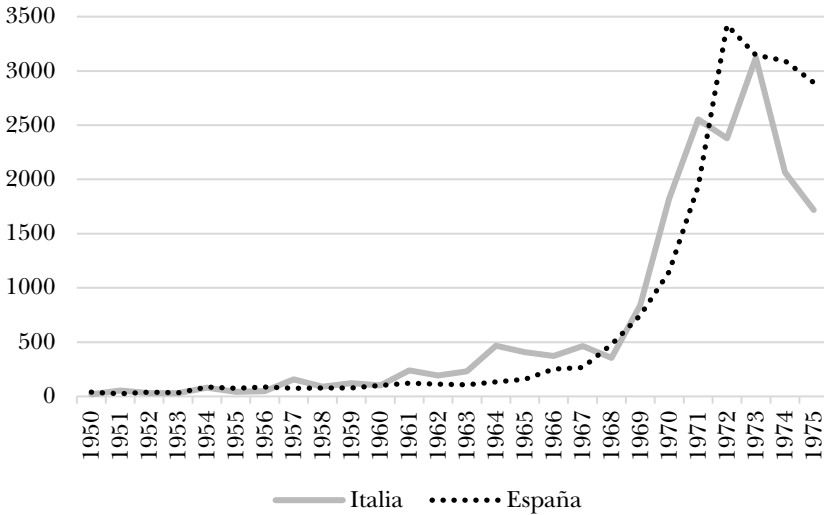
¹⁴ Para la polémica véase, por ejemplo, la novena edición de P.A. SAMUELSON, *Economics*, New York, McGraw Hill, 1973, pp. 3-5 y 195-196.

¹⁵ K. SALE, *The green revolution: the American environmental movement, 1962-1992*, New York, Hill and Wang, 1993, p. 39.

¹⁶ Sirva un testimonio, canadiense, de 1966: «Aujourd’hui, consommation d’eau et pollution s’accroissent plus rapidement que l’augmentation de la population», R. AUBIN, *Les problèmes de l’eau potable*, «Le jeune scientifique», 4 (1966), 4, p. 73.

tado *A Blueprint for Survival* (1972)¹⁷, tuvieron un amplio impacto. Desde posiciones críticas, el ecologismo desempeñó un papel relevante en la concienciación de la sociedad y en el cambio de actitud de las autoridades ante los desafíos medioambientales¹⁸.

Gráfico 1- Presencia de la «contaminación» en la prensa en Italia y España*, 1950-1975 (Número de páginas. 1960 = 100)



Notas: * Para Italia, número anual de páginas en *La Stampa* (Torino); para España, media de las páginas anuales de *La Vanguardia* (Barcelona) y *ABC* (Madrid).
 Fuentes: Hemerotecas digitales de «La Stampa», «La Vanguardia» y «ABC».

La entidad objetiva de los problemas ecológicos, la progresiva concienciación de la juventud y la población urbana, así como las posibilidades financieras de las economías más opulentas, estimularon la investigación científica sobre las amenazas medioambientales y las tecnologías para evaluarlas y, en su caso, controlarlas y doblegarlas. El conocimiento científico sobre la contaminación y sus efectos se multiplicó de forma extraordinaria en la década de 1960 y en los primeros años 70, a tasas muy superiores a las que crecía la economía. Hubo una auténtica explosión de monografías elaboradas sobre la materia (Tabla 1; Gráfico 2).

¹⁷ Monografía de «The Ecologist», 2 (1972), 1.

¹⁸ M.L. HOFFMAN, *Development Finance and the Environment*, in «International Monetary Fund», 1970, p. 3; K. SALE, *The green revolution*, cit., pp. 11-46; R. BOSCH ET AL., *Turismo y medio ambiente*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2001, p. 26.

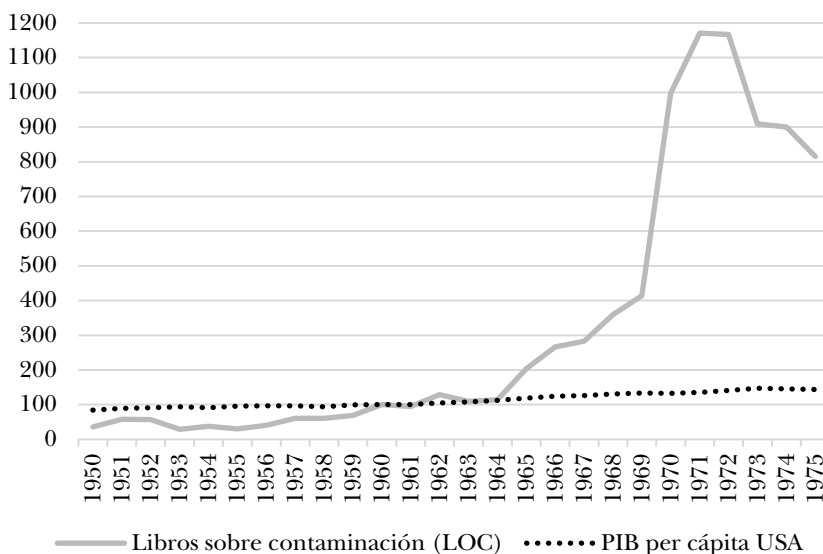
Tabla 1 - Presencia de la «contaminación» en la prensa, libros sobre «contaminación» y PIB per cápita en USA y Europa, 1950-1974 (Medias anuales)

| | Italia | España | USA | USA | Europa occidental (30 países) |
|-----------|---------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| | «Inquinamento» en la prensa* | «Contaminación» en la prensa* | Libros sobre «pollution»** | PIB p.c. (1990 Int. GK\$) | PIB p.c. (1990 Int. GK\$) |
| 1950-1954 | 15 | 15 | 31 | 10.193 | 4.984 |
| 1955-1959 | 33 | 26 | 38 | 10.918 | 6.121 |
| 1960-1964 | 88 | 38 | 79 | 11.930 | 7.484 |
| 1965-1969 | 176 | 126 | 220 | 14.385 | 9.029 |
| 1970-1974 | 860 | 842 | 741 | 15.892 | 10.885 |

Notas: * Prensa: Ver nota en Gráfico 1. ** Libros publicados cada año que figuran en el catálogo de la *Library of Congress* (USA).

Fuentes: Prensa: Las mismas del Gráfico 1. Libros: *Library of Congress*. PIB: Maddison, Angus (2010), *Historical Statistics of the World Economy:1-2008 AD*, University of Groningen.

Gráfico 2 - Libros publicados sobre «pollution»* y PIB per cápita en Estados Unidos, 1950-1975 (1960 = 100)



Notas: * Libros publicados cada año que figuran en el catálogo de la *Library of Congress* (LOC).

Fuentes: Las mismas de la Tabla 1.

La contaminación trascendía las barreras nacionales y la divisoria entre naciones ricas y pobres. De ahí que fuera fundamental la movilización de las organizaciones internacionales creadas a partir de 1945 para articular el orden mundial postbélico, en el ámbito político (ONU), el económico (FMI, BM) e incluso el militar (OTAN), al menos en el bloque occidental. Avanzada la década de los sesenta, la ONU y algunos de sus organismos de cooperación especializados en materia de sanidad (OMS), cultura (UNESCO), alimentación (FAO) o aviación civil (OACI) debatieron, prepararon y consensuaron programas de acción en materia medioambiental. Lo hicieron igualmente algunos entes creados en Europa tras la guerra para apuntalar la recuperación y la colaboración postbélica: el Consejo de Europa (1949) y la OECE-OCDE (1947, 1961), así como la UNECE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas). Sus actividades con este fin se aceleraron entre 1968 y 1972. En 1970, promovidos por el Consejo de Europa, tuvieron lugar la celebración del *Año Europeo para la Conservación* y la *Conferencia Europea para la Conservación de la Naturaleza*. La UNESCO, por su parte, tenía en marcha varios programas sobre la biosfera y la conservación del patrimonio natural y cultural, algunos iniciados en 1969, como el que llevó a la adopción, en noviembre de 1972, de la *Convention concerning the Protection of the Cultural and Natural World Heritage*¹⁹. A su vez, la Oficina Regional de la OMS para Europa había lanzado en 1969 un programa de largo plazo para luchar contra la contaminación del medio humano. En 1970 la OCDE se convirtió en una de las primeras organizaciones internacionales en crear un comité permanente dedicado específicamente a cuestiones medioambientales. En 1972 recomendó a los gobiernos la implantación del principio de contaminador-pagador para prevenir y combatir la contaminación. También en 1971, la UNECE organizó una Conferencia sobre Problemas Medioambientales, celebrada en Praga²⁰. Ambas, OCDE y UNECE, instaron a una revisión crítica del modelo económico dominante, centrado en el crecimiento.

En junio de 1972 tuvo lugar la histórica *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, celebrada en Estocolmo. La Conferencia, acordada en diciembre de 1968, significó una llamada de atención a los peligros que amenazaban el equilibrio de la biosfera y sentó las bases para

¹⁹ M. BATISSE - G. BOLLA, *The Invention of 'World Heritage'*, París, AFUS, 2005, pp. 9-13.

²⁰ I. BOROWY, *Before UNEP: who was in charge of the global environment? The struggle for institutional responsibility 1968-72*, in «Journal of Global History», 2019a, 14, pp. 87-106; I. BOROWY, *The 1971 Prague Conference on Problems Related to Environment-A Forgotten Contribution to International Environmentalism*, in «Environment & Society Portal, Arcadia», 2019b, Spring, 11, Rachel Carson Center for Environment and Society.

perseverar en una estrategia de ordenación racional de la tierra y una sociedad estable, en línea con lo que definía el informe promovido en agosto de 1970 por el Club de Roma sobre «los límites y los obstáculos físicos del planeta a la multiplicación de la Humanidad y de la actividad humana», publicado en 1972 (*The Limits to Growth*)²¹. Uno de sus logros fue crear la UNEP, la agencia responsable del *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*.

Asistimos, pues, a una auténtica efervescencia de iniciativas, en medio de una preocupada atmósfera social. «La degradación del medio ambiente se ha convertido en uno de los fenómenos esenciales de nuestra civilización. La humanidad se autodestruye», afirmaba en 1973 Philippe Saint-Marc, autor de *Socialisation de la nature* (1971)²². Algunos contemporáneos entendieron, en 1970, que se vivía una auténtica «revolución medioambiental», que mostraba una doble cara, según Max Nicholson, uno de sus intérpretes: «un cambio provocado por el hombre, repentino y mundial, en nuestro entorno natural» y una «transformación de nuestra actitud hacia ese entorno», o lo que es lo mismo, una revolución mental en la forma de percibir y concebir la interacción del hombre y la naturaleza²³. Esta «revolución medioambiental» llegó igualmente al ámbito del turismo de masas internacional en el tránsito de la década de 1960 a la de 1970.

3. *La preocupación medioambiental llega al ámbito del turismo en 1970-1972: expertos, gobiernos, organismos internacionales... y congresos*

En 1965 se celebró en Bucarest el XVI Congreso de la Asociación Internacional de Expertos Científicos en Turismo (AIEST), dedicado a los «Problemas que plantea la expansión turística». A veinte años de acabada la II Guerra Mundial, el turismo de masas empezaba «a tener una historia», que revelaba que «las poblaciones turísticas extranjeras perturbaban los modos de existencia locales», y todo hacía presagiar que, dadas las tasas de expansión del turismo, «la gravedad de estos problemas» aumentaría. Los impactos sobre el medio físico o natural asomaron en el congreso, pero sólo en un segundo plano, como «desarmonías» geográficas en algunos destinos. El acento de estos expertos en

²¹ D. MEADOWS ET AL., *Los límites del crecimiento*, México, FCE, 1972.

²² Entrevista recogida en J. SENENT, *La contaminación*, Barcelona, Salvat, 1973, p. 10.

²³ M. NICHOLSON, *The Environmental Revolution. A Guide for the New Masters of the World*, London, Hodder and Stoughton, 1970, p. 15; R.S. LEWIS (ed.), *The Environmental Revolution*, Chicago, Educational Foundation for Nuclear Science, 1973, p. 4.

turismo estaba puesto, a aquella altura, en las «medidas y planteamientos que favorezcan la expansión del turismo»²⁴. Las perturbaciones culturales del turismo se presentaban como problema; los impactos sobre los ecosistemas no aparecían en un primer plano como tales. En 1967 se celebró el Año del Turismo, por la UIOOT, con el lema *Turismo pasaporte para la paz*. En su revista *World Tourism* no figuró ningún trabajo sobre la degradación paisajística o medioambiental hasta 1969. Pero, hasta 1971 este magazín no manifestó una clara preocupación medioambientalista. Creó una sección sobre «Medio Ambiente» en su número 103 y la UIOOT se reivindicó en esta materia: «Los dirigentes del turismo fueron los primeros en despertar la alarma contra la contaminación». En algunas de sus Asambleas generales se había hecho una llamada a proteger los valores culturales y naturales en que se apoyaba el turismo (New Delhi, 1955; Buenos Aires, 1960; Ankara, 1971)²⁵. Por su parte, la revista del Consejo de Europa, *Nature in Focus*, fue más temprana en transmitir esta inquietud. En el artículo «Editorial» de su número de otoño de 1969 reflexionaba sobre el impacto de los turistas en el «entorno natural» y el «deterioro del paisaje». En ese mismo número presentaba los «códigos generales» y «especiales» para comportarse en la naturaleza, vigentes en distintos países europeos²⁶. La celebración del *Año Europeo para la Conservación* de 1970 acentuó esta preocupación. El turismo era presentado como un activo, pero también como un posible pasivo para el medio ambiente.

En 1968 Angelo Mariotti introdujo el debate sobre las «patologías del turismo», en la *Associazione Nazionale Italiana Esperti Scientifici del Turismo* (ANIEST). En el ambiente flotaba el estímulo de la campaña *Italia da salvare*, para la defensa de su patrimonio natural y cultural, promovida por Italia Nostra (1968), y el empuje de su presidente, el escritor Giorgio Bassani, y del arquitecto Renato Buzzoni²⁷. Tomasso Gagliardi presentó, en la IV Conferencia de la ANIEST (Reggio, 1968), un primer informe sobre este complejo asunto, necesitado de profundización. La *Associazione* creó por ello un grupo de trabajo para analizar «las perturbaciones en el sector del turismo y la hostelería», presidido por Vincenzo Del Gaudio, director general del ENIT. Éste presentó en la V Conferencia de la ANIEST (Numana, 1969), un detallado «inventario de to-

²⁴W. HUNZIKER, *Prolegomena zum Problem der touristischen Expansion*, in «The Tourist Review», 20 (1965), 2, pp. 42-45.

²⁵In «World Tourism», 103 (1971), pp. 35-37 y 120 (1974), pp. 5-6 y 12.

²⁶In «Nature in Focus», 4 (1969), pp. 2-11.

²⁷*Italia da salvare*, in «Stampa Sera», 19-8-1968, p. 10; G. BASSANI, *Perché uno scrittore deve dedicarsi a Italia nostra*, in «La Stampa», 29-11-1968, p. 9. Italia Nostra preparó «Un libro bianco sugli inquinamenti», según el «Corriere della Sera».

dos estos problemas, una radiografía de los males que aquejan» al sector turístico y no le permiten desarrollarse. Entre ellos incluía lo relacionado con la «protección, conservación, preservación y valorización del patrimonio histórico, artístico y cultural, de la artesanía y del folclore, [...] la contaminación atmosférica, la contaminación del agua, el tráfico en los centros urbanos e históricos, la señalización vial, la congestión del tráfico turístico» o la concentración estacional²⁸. Se propuso preparar, para la VI Conferencia de la ANIEST, en 1970, un «programa general» para «frenar la continua y progresiva disminución de las zonas verdes y de las playas junto al mar y los lagos, que siguen constituyendo un gran atractivo turístico italiano» y debatir sobre los peligros que se advertían en Italia para la conservación del patrimonio forestal, y la conveniencia de «más parques nacionales para proteger la belleza natural, la fauna y el turismo»²⁹.

El año 1970 marcó una inflexión en este ámbito del debate sobre turismo y medio ambiente. *The Tourist Review*, editada por la Aiest, publicó un artículo de R. Ballossier en que ponía el acento en los efectos destructivos del turismo: «el resultado de la actividad turística como puede verse en ciertos lugares constituye una agresión contra la naturaleza, [...] el turismo degrada el paisaje en cuanto la densidad de turistas supera un umbral no muy alto»³⁰. Los expertos de la Aiest acordaron dedicar su XXI Congreso al «Tourisme et Environnement». Se celebró del 5 al 13 de septiembre de 1971, en el Puerto de la Cruz (Tenerife, España). Fue el primero de los tres más importantes congresos internacionales dedicados exclusivamente al estudio de las complejas relaciones del turismo y el medioambiente, celebrados entre 1970 y 1972³¹. A él trajeron, por ejemplo, la conveniencia de introducir en la gestión turística el concepto de *costes sociales*, difundido recientemente en ámbito de la Economía, de modo que turistas, empresarios y administraciones fueran conscien-

²⁸ Gruppo di Lavoro «Analisi delle turbative del settore turistico e ricettivo», in «Rassegna di Studi Turistici», 3-4 (1969), pp. 63-70.

²⁹ F. FUSCÀ, *Riflessi ecologici di patologia turistica*, in «Rassegna di Studi Turistici», 1-2 (1970), pp. 55-57.

³⁰ R. BALLOSSIER, *Aménagement touristique et protection de la nature*, in «The Tourist Review», juillet/septembre 1970, 3, p. 90.

³¹ En 1969 Marruecos organizó un Seminario nacional sobre los problemas de higiene y saneamiento vinculados al desarrollo turístico; M.G. PONGHIS, *Hygiene du milieu et tourisme*, in MINISTERIO DE INFORMACIÓN Y TURISMO (MIT), *Congreso de ecología y turismo del Mediterráneo Occidental. Textos y documentos*, Madrid, MIT, 1972, p. 257. En 1970, la Conferencia Europea para la Conservación de la Naturaleza (Estrasburgo), dedicó su sesión IV al *Ocio*, «Nature in Focus», Summer 1970, p. 2. En 1971, Tunay Akoglu, economista jefe del Departamento de Organización de Planificación Estatal (Turquía), publicó *Tourism and the Problem of Environment Relations Between Environment, Nature and Tourism*, in «Tourist Review», 1971, 26, pp. 18-20.

tes de que sus actividades turísticas generaban un conjunto de costes (medioambientales) sobre la calidad de los espacios de ocio, por los que no pagaban y por los que deberían pagar, total o parcialmente³².

Otro congreso fue el convocado en Londres en noviembre de 1971, por la British Tourist Authority, con el lema *Tourism and Environment*. Tuvo un carácter nacional, en medio del debate abierto, plural, sobre crecimiento turístico y conservación. Lo provocaba la realidad de una Gran Bretaña que, desde 1968, presentaba un saldo turístico positivo³³ y la voluntad de los sectores pro-turísticos, liderados por la BTA, que querían más turismo. Enfrente se manifestó una postura matizada pero reticente a acoger a un número creciente de turistas, que provenía de una opinión pública y una tradición cívica e institucional público-privada pro-conservacionista, que contaba presumiblemente con el respaldo del recién creado Ministerio de Medio Ambiente (1970). Este departamento tenía competencias sobre planificación del territorio, infraestructuras viarias y algunas en turismo, como la conservación y gestión de los monumentos históricos nacionales.

El tercer congreso, objeto de este capítulo, fue el de *Ecología y Turismo en el Mediterráneo occidental*, celebrado en Madrid del 30 de octubre al 3 de noviembre de 1972. De carácter gubernamental y ámbito regional mediterráneo, partía de una realidad: la degradación medioambiental del litoral, a la que el turismo masivo, descontrolado en muchos aspectos, contribuía, y que ese mismo turismo padecía. Lo empujaba una necesidad de los gobiernos: compartir el diagnóstico sobre el deterioro de los ecosistemas costeros, poner en común los instrumentos para combatirlo, y propiciar, con este fin, una acción política regional concertada de los países mediterráneos.

A esta altura estaba admitido que, por su volumen y tasas de crecimiento, el turismo era una de las actividades humanas con mayor capacidad contaminante sobre los recursos y valores del medio cultural y la biosfera. Mishan afirmó en 1967-1969 que el turismo de masas actuó en la década de los sesenta como una «especie de holocausto» devastador de un bien escaso, «las bellezas naturales»; Bonnefous sostuvo en 1970 que la marcha veraniega, masiva, hacia las playas originó «la creación de una red urbana casi continua a lo largo de las costas» provocando un «nuevo equilibrio ecológico cada vez más monstruoso»; en tanto que

³² C. KASPAR, *Questions économiques posées par le tourisme face aux problèmes de l'environnement*, in AIEST, *Tourisme et Environnement. Rapports présentés au 21 e Congrès de l'AIEST, du 5 au 13 septembre 1971, à Puerto de la Cruz (Ténériffe)*, Publications de l'AIEST, Vol. 11, Berne, Editions Gurten, 1971, pp. 56-61.

³³ Las cifras en A. HAULOT, *Tourisme et environnement. La recherche d'un équilibre*, Verviers, Marabout, 1974, p. 105.

Saint-Marc constataba en 1971, en igual sentido, que en Francia, Italia y España ese turismo masivo había acaparado los espacios litorales, en operaciones urbanísticas altamente especulativas, provocando el levantamiento de un «muro Atlántico» y un «muro Mediterráneo»³⁴.

Había que, por tanto, estudiar el turismo desde el punto de vista ecológico, empezando por la propia definición del «medio ambiente turístico», la identificación de sus impactos, su medición, y aportar soluciones para el corto y medio plazo, que implicaban modificar la conducta de los gobiernos, los turistas y la industria turística. Esto era nuevo en el ámbito de la gestión y la política turística.

4. *El Mediterráneo, «un mar peligrosamente enfermo» iniciada la década de 1970*

A principios del año 1971 era un hecho ampliamente reconocido y diagnosticado que el Mediterráneo era «un mar peligrosamente enfermo». Los expertos buscaban la terapia. Los gobiernos nacionales soluciones, al igual que varios organismos mundiales. Varias conferencias internacionales, la formación de numerosos comités de especialistas y sus voluminosos informes pusieron de relieve el deterioro de la salud del Mediterráneo y de su litoral. Algunos científicos se resistieron a publicar «cierta información» por temor a perder su empleo. Los gobiernos eran conscientes de la gravedad del problema y de que era preciso actuar³⁵. Intentaron, en algunos casos, ocultar o minusvalorar la realidad de la degradación, por miedo a perjudicar sus industrias turísticas. Pero algunas de las manifestaciones de aquélla, en el paisaje natural y cultural, eran muy evidentes. La opinión pública se manifestaba cada vez más sensible.

En julio de 1970, un informe dirigido al Gobierno francés advertía de la desaparición de la vida marina de la zona costera del Mediterráneo y «señalaba que en las cuarenta millas que separan Cannes de Menton había 195 desagües que vertían aguas residuales sin tratar»³⁶. En 1970 también, los problemas de saneamiento en Baleares y el Levante español provocaron «incidentes» sanitarios. En 1971, las autoridades italianas ordenaron la prohibición de tomar baños de mar en un destino veterano como el de la bahía de Nápoles, y «en algunos polos espa-

³⁴ E.J. MISHAN, *Los costes del desarrollo*, cit., p. 116; E. BONNEFOUS, *L'homme ou la Nature?*, Paris, Hachette, 1970 (1973 en español), p. 124; P. SAINT-MARC, *Socialización de la naturaleza*, Madrid, Guadiana, 1973, pp. 71-73.

³⁵ *Nations of Mediterranean Seeking to Clean Their Sea*, in «The New York Times», 17-2-1971.

³⁶ G. YOUNG, *Tourism*, cit., p. 156.

ños de atracción de corrientes turísticas masivas se han registrado alarmantes *avisos*»³⁷.

Algunos expertos entendían, a principios de 1971, que las dos regiones más contaminadas del Mediterráneo eran la cuenca provenzal, frente a la Costa Azul francesa, y la zona de Venecia-Trieste, en el mar Adriático³⁸. El río Ródano desemboca en la cuenca a través de Marsella y el Po lo hace en el Adriático justo al sur de Venecia. Esos y otros ríos se habían convertido en cloacas de escombros, residuos y contaminantes. El Mediterráneo es un mar sin mareas, casi cerrado, en el que -se estimaba entonces- sus aguas se renuevan totalmente sólo cada ochenta y cinco años. Su grave crisis ecológica era atribuida a varios factores: la creciente industrialización, el aumento de la población urbana, los fertilizantes y pesticidas usados en la agricultura, los vertidos de hidrocarburos, la ausencia de controles adecuados y el turismo de masas. En agosto de 1972, un reportaje de *Time* sostenía que la multimillonaria «migración de este año al Mediterráneo ha producido su propio Baedeker de contaminación sin precedentes, precios, hacinamiento y, por supuesto, exposición al sol». Un mapa incorporado a este artículo mostraba algunos destinos turísticos «contaminados», sobre todo en España e Italia, y «abarrotaos o sobrecargados»³⁹.

El problema al que se enfrentaba el Mediterráneo turístico no era sólo el de polución química o biológica, sino también sociológica y estética. El litoral se iba «cubriendo paulatinamente de un muro de cemento» que privaba del disfrute de los paisajes, víctimas de una construcción y una especulación urbanística desatadas. Se observaba la «aparición de un urbanismo vertical, anárquico, paralelo a la costa, que estropea el paisaje y afea los conjuntos histórico-artísticos»⁴⁰.

El Mediterráneo, con Europa, se había convertido desde 1950 en el principal destino turístico internacional. Articulaba la que Kurt Kraft

³⁷ J. VILA, *Le tourisme face aux problèmes de l'environnement: une introduction*, en AIEST, *Tourisme et Environnement. Rapports présentés au 21 e Congrès de l'AIEST, du 5 au 13 septembre 1971*, cit., Publications de l'AIEST, Vol. 11, Berne, Editions Gurten, 1971, p. 14; J. VILA, *Hechos y problemas de la industria turística española en el umbral de 1971*, in «Alta Dirección», 1971, 36, p. 87.

³⁸ *Nations of Mediterranean Seeking to Clean Their Sea*, cit.

³⁹ *The Naked and the Med*, in «Time», August 28, 1972, pp. 26-27. Para la 'saturación' mediterránea, también B. WARD - R.J. DUBOS, *Only one earth: the care and maintenance of a small planet*, New York, Norton, 1972, p. 92.

⁴⁰ A. SÁNCHEZ (ministro de Información y Turismo), *Discurso inaugural*, in MINISTERIO DE INFORMACIÓN Y TURISMO (MIT), *Congreso de Ecología y Turismo del Mediterráneo Occidental. Textos y documentos*, Madrid, MIT, p. 9; L. LÓPEZ RODÓ (ministro comisario del Plan de Desarrollo Económico y Social), *Discurso de clausura*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 41; L. FERNÁNDEZ, *Comunicación* ['las urbanizaciones turísticas'], in MIT, *Congreso*, cit., p. 293.

definió en 1963, ante las Naciones Unidas, la principal «corriente turística de huida hacia el sol». Entre 1950 y 1964, alrededor del 52 por 100 del turismo internacional en Europa se concentraba en sus países mediterráneos: Italia, España y Francia recibían en torno al 47 por 100 del turismo europeo⁴¹. En 1970, llegaron a las costas mediterráneas unos 60 millones de turistas (un 36 por 100 del turismo mundial y un 53 por 100 del turismo europeo, según cifras de la UIOOT). En 1971 Europa recibió sobre 65 millones de turistas, de los que casi 27 millones llegaban a España, 14,7 a Francia y 10,5 a Italia. Esos flujos afectaban sobre todo a su orilla norte, pero cada vez más a su ribera africana (Túnez, Marruecos, Argelia, Egipto...) ⁴². Destinos maduros y destinos emergentes, sometidos a tasas extraordinarias de expansión y, en consecuencia, a fenómenos de desbordamiento y alto impacto medioambiental. Se asistía a una auténtica revolución turística, que tuvo mucho de «crecimiento turístico desordenado y excesivo», según Vila Fradera (1971).

5. *El Congreso sobre Ecología y Turismo en el Mediterráneo occidental de 1972*

Este Congreso fue promovido y organizado por el gobierno español, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Ministerio de Información y Turismo. Se celebró en Madrid (30 de octubre-3 de noviembre, 1972). En él participaron trece países, nueve en calidad de titulares, cuatro como observadores, y nueve organismos internacionales, turísticos o relacionados de algún modo con el turismo, como la OCDE y la OMS (Tabla 2). Las representaciones políticas y técnicas fueron ochenta y dos, en su práctica totalidad altos «funcionarios de las distintas administraciones» públicas⁴³, y en su mayoría españoles, italianos y franceses. Sólo cuatro eran mujeres.

⁴¹ Según las cifras de A. ALCAIDE, *El turismo en los años sesenta. Una consideración económica*, in «Información Comercial Española», 421 (1968), p. 46. P. BATTILANI, *El turismo en el Mediterráneo. Una perspectiva comparativa*, in «Mediterráneo Económico» (*Mediterráneo e Historia Económica*), 7 (2005), pp. 377-389; L. SEGRETO - C. MANERA - P. MANFRED (eds.), *Europe at the seaside. The economic history of mass tourism in the Mediterranean*, New York, Bergham Books, 2009; C. BARCIELA - C. MANERA - R. MOLINA - A. DI VITTORIO (eds.), *La evolución de la industria turística en España e Italia*, Mallorca, IBE, 2011.

⁴² A. SÁNCHEZ, *Discurso inaugural*, cit., pp. 9-10. M. TANGI, *Tourism and the Environment*, in «Ambio», 6 (1977), 6, *The Mediterranean: A Special Issue*, p. 340.

⁴³ Según observó, en tono crítico, un oceanógrafo del Instituto de Estudios Pesqueros (CSIC), *Informe de Ramón Margalaf* (noviembre 1972), consultado en: <https://digital.csic.es/handle/10261/257272> (26-12-2022). Margalaf fue el primer catedrático de ecología en España.

Tabla 2 - *Participantes en el Congreso de Ecología y Turismo, 1972*

| <i>Países titulares</i> | <i>Participantes</i> | <i>Países observadores</i> | <i>Participantes</i> | <i>Organismos Internacionales</i> | <i>Participantes</i> |
|-------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------------|----------------------|
| Argelia | 2 | Egipto | 1 | AIEST | 1 |
| España | 36 | Siria | 1 | AIT | 1 |
| Francia | 6 | Turquía | 1 | BITS | 1 |
| Italia | 10 | Grecia | 1 | CEPE | 1 |
| Libia | 3 | | | FUAAV | 1 |
| Malta | 1 | | | OCDE | 1 |
| Marruecos | 4 | | | OMS | 1 |
| Mónaco | 4 | | | OTA | 1 |
| Túnez | 3 | | | UIOOT | 1 |

Fuente: MIT, *Congreso de Ecología y Turismo*, cit., pp. 437-441. Elaboración propia.

El Congreso estuvo organizado en torno a cinco temas y cinco sesiones: 1) El factor humano y los valores ecológicos; 2) La naturaleza y el medio ambiente como infraestructura del turismo; 3) La ecología del medio urbano turístico y la integración de la arquitectura en el paisaje; 4) Las infraestructuras turísticas e industriales y su incidencia en el equilibrio ecológico de la costa; y, 5) La acción administrativa para la coordinación de la defensa del medio ambiente. Cada uno de los temas contó con un documento base, redactado por un alto funcionario del gobierno español. Estos documentos fueron publicados en la revista *Estudios Turísticos* y en las actas del Congreso, que también recogieron las comunicaciones y las conclusiones⁴⁴.

El Congreso tuvo, pues, una perspectiva multidisciplinar, aplicada a la actuación administrativa. Era un congreso de carácter gubernamental y tecnocrático. Como tal, tenía un marco conceptual determinado: abordar el turismo dentro de la estrategia del desarrollo económico. Partía de tres reconocimientos. Uno era que el turismo formaba parte sustantiva de la estructura económica de los países europeos convocados y estaba llamado a tenerla en la de los países del norte de África, de incorporación más reciente al turismo de masas. El segundo reconocimiento era que las cifras de turistas crecían a un ritmo a superior al de los equipamientos colectivos necesarios para la acogida, y este desacople tenía

⁴⁴ «Estudios Turísticos», 1972, 36; MINISTERIO DE INFORMACIÓN Y TURISMO, *Congreso de Ecología y Turismo del Mediterráneo Occidental. Textos y documentos*, Madrid, MIT, 1972.

costes medioambientales e incluso podía ser un obstáculo para el crecimiento turístico futuro. Había que cambiar la estrategia de desarrollo económico y turístico. Combinar crecimiento con bienestar. Así lo expresó Rafael Ansón, uno de los altos funcionarios españoles que participaron en el Congreso:

Puesto que la finalidad de las actividades humanas es la de conseguir un mayor bienestar y no simplemente aumentar el producto nacional bruto, los factores ambientales habrán de constituir una parte integrante de la estrategia de desarrollo [...] lo cual conduce a un replanteamiento en la concepción de los objetivos básicos del desarrollo. Este cambio de objetivos requerirá introducir cambios profundos, incluso revolucionarios, en las actitudes y valores de la sociedad, considerando al desarrollo como un factor de enriquecimiento de nuestras vidas y de ampliación de oportunidades⁴⁵.

Había que conseguir una «síntesis entre el desarrollo y el medio ambiente». Pero esta estrategia no era igual para todos los países convocados. Un tercer reconocimiento hecho en este congreso era que los países participantes tenían diferentes niveles de desarrollo, por lo que sus objetivos e instrumentos para progresar eran necesariamente distintos. En los menos desarrollados primaba crecer para satisfacer necesidades básicas; por el contrario, los más desarrollados estaban en condiciones de incluir objetivos más cualitativos. La calidad medioambiental en estos últimos derivaba en parte del propio crecimiento y de haber descuidado «los problemas cualitativos del desarrollo»⁴⁶; en los atrasados, sobre todo de la miseria. Pero compartían problemas de degradación comunes. Esta reflexión enlazaba con el debate desarrollo-subdesarrollo habido en la Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano celebrada hacía sólo cinco meses en Estocolmo, y con lo que en este Congreso de Madrid transmitieron las delegaciones argelina y tunecina⁴⁷.

También hubo un reconocimiento de que se estaba en una fase inicial del planteamiento de políticas públicas en la que se tuviera en cuenta la «interacción entre la política ambiental y la política de desarrollo». Esto afectaba a los conocimientos disponibles, inciertos e incompletos, a la definición de instrumentos o fórmulas a aplicar, e indudablemente obligaba a los países a dedicar un gran volumen de recursos financieros y humanos -técnicos, con los que no se contaba-, para co-

⁴⁵ R. ANSÓN, *La acción administrativa para la coordinación de la defensa del medio ambiente*, in MIT, *Congreso de Ecología y Turismo*, cit., p. 100.

⁴⁶ L. LÓPEZ, *Discurso de clausura*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 39.

⁴⁷ M.K. KHELLADI (embajador de Argelia), *Intervención en la primera sesión plenaria*, en MIT, *Congreso de Ecología y Turismo*, cit., pp. 27-32; DÉLÉGATION TUNISIENNE, *Comunicación*, en MIT, *Congreso*, cit., pp. 203-226.

rregir el deterioro de sus condiciones ambientales. Costaría mucho esfuerzo y dinero⁴⁸.

Para diseñar políticas medioambientales, había que empezar por la definición adecuada de medio ambiente, seguir por la tipificación de las formas de degradación observadas y, en fin, determinar las medidas aplicables (legislativas, de organización administrativa, financieras). Lo primero planteó, como a los expertos de la Aiest en 1971, dudas. Pero, por otra parte, tratándose del ámbito territorial del turismo del Mediterráneo, fue fácil concluir que se trataba de los impactos en la «franja costera», comprendiendo la faja litoral *strictu sensu* y las zonas «periféricas colindantes con ella» susceptibles de uso residencial o recreativo⁴⁹.

Los problemas identificados en la franja costera tenían fuentes diversas: la industrialización en el litoral, la explosión urbana⁵⁰, la navegación y el transporte de hidrocarburos, la pesca industrial, la urbanización masiva en las zonas turísticas. Los expertos de cada país hicieron un repaso exhaustivo al estado de los recursos naturales y a la degradación del medio: la calidad de las aguas terrestres y marinas, la situación de las especies marinas y vegetales, la erosión de los suelos, la conservación de los bosques, la contaminación atmosférica, la gestión de los residuos y la convivencia o incompatibilidad de usos agrarios, industriales y turísticos. Apenas se habló de la «banalización» de la personalidad de los países y de las costumbres locales, aunque sí de la del paisaje habitado. También aludieron – reconociendo las insuficiencias – a la gestión hecha respecto a los recursos naturales y el combate de la contaminación. La del agua y la del aire, que fueron las primeras en abordar por su incidencia en las aglomeraciones humanas, tuvieron un tratamiento detallado. Los espacios con especiales valores ecológicos dignos de ser conservados como parques naturales también fueron incluidos en los informes. Con todo, el principal foco de atención estuvo en la urbanización masiva provocada por el turismo y los problemas de saturación o desbordamiento asociados a la misma.

¿Estaban los países mediterráneos preparados para hacer frente a los problemas de la contaminación en general y al impacto medioam-

⁴⁸ F. ENRÍQUEZ, *Las infraestructuras turísticas e industriales y su incidencia en el equilibrio físico y ecológico de la costa. Posibilidades de coexistencia*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 87; L. LÓPEZ, *Discurso de clausura*, cit., p. 39.

⁴⁹ M. AULLÓ, *La naturaleza y el medio ambiente como infraestructura del Turismo*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 58.

⁵⁰ La urbanización de la costa y la interior provocaron en Italia la extracción de ingentes cantidades de arena de playa para la construcción, con sus respectivos impactos, según documentó A. BERRINO, *Sustainability in tourism in Italy in post-World War II*, en P. BATTILANI - C. LARRINAGA (eds.), *Coastal Tourism in Southern Europe in the XXth century: New economy and material culture*, Peter Lang, 2021, pp. 26-28.

biental del turismo en particular? Los déficits eran varios. En primer lugar, ninguna de estas naciones tenía en 1972 un sistema de conocimiento, control y seguimiento de los impactos medioambientales de la actividad humana. Francia, que era el país más avanzado en esta materia, carecía de una organización oficial específica para «seguir con exactitud los fenómenos de polución registrados y para hacerles frente». Se estaba en sus inicios. El Departamento de los Alpes-Marítimos era el más avanzado en el estudio de los problemas planteados por la contaminación del litoral. Había creado a principios de 1972 un Comité Departamental de Coordinación y una Célula de Intervención contra la Polución (CIPAIM)⁵¹. En Italia y España se habían constituido unidades especiales para medir y controlar la contaminación del aire en algunas grandes ciudades. Madrid contaba con una ordenanza municipal y un servicio de este tipo desde 1968. Roma, Milán y Turín habían logrado reducir, desde el invierno de 1969-1970, sus tasas de polución atmosférica, en torno al 20-30%⁵².

En materia de investigación sobre la calidad y protección de las aguas también se habían hecho avances a nivel parlamentario, con algunas comisiones sectoriales, y en algunas ciudades. No obstante, ninguno de estos tres países mediterráneos, lo más desarrollados, estaba en condiciones de presentar en 1972 un panorama preciso de los fenómenos de polución. Los informes traídos a este Congreso de Madrid significaron un destacado esfuerzo en esa dirección. A este respecto se coincidió, en su «proyecto de conclusiones», en la importancia de organizar la investigación, coordinando, a nivel nacional, los distintos centros existentes, y apoyarse en la ya hecha en los organismos internacionales solventes, como la del GESAMP (septiembre 1972)⁵³. Todo ello, con la vista puesta en hacer un inventario completo de los recursos y usos del litoral mediterráneo, extendido a las «zonas adyacentes», precisando necesidades e impactos, así como determinar «parámetros físicos, químicos y biológicos cuyo acatamiento habría que comprobar posteriormente»⁵⁴.

⁵¹ DÉLÉGATION FRANÇAISE, *Situation de la Méditerranée du point de vue de la pollution, en fonction des besoins touristiques*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 319.

⁵² Para Madrid: R. ANSÓN, *La acción administrativa*, cit., p. 114; para Italia: F. MENNINI, *Problèmes de l'environnement du point de vue juridique et de l'harmonisation des législations nationales*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 406.

⁵³ Era un grupo de expertos sobre los problemas de contaminación marina que asesoraba a los organismos patrocinadores de la ONU y a la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (IOC); IMCO/FAO/UNESCO/WMO/WHO/IAEA/UN, *Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution (GESAMP) - Report of the Fourth Session*, Geneva, 18-23 September 1972.

⁵⁴ *Informe general sobre los trabajos del Congreso Ecología y Turismo del Mediterráneo occidental*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 58.

En materia de legislación tampoco ningún país mediterráneo contaba con un auténtico código o ley general sobre el medio ambiente. Había una importante dispersión de normas. Coexistían, en distintos grados, una legislación tradicional (procedente del siglo XIX) con otra más actual, elaborada desde la década de 1960, actualización de la tradicional o novedosa. Así sucedía con la protección del patrimonio histórico, la legislación sobre urbanismo, la lucha contra la contaminación de las aguas continentales y sobre la contaminación de las aguas del mar. En este último campo era en el que se percibían más avances; casi todos los países poseían alguna norma sobre polución marina, entre otras razones porque sobre esta se habían adoptado recomendaciones más concretas a nivel internacional. Hubo legislación nueva en materia de polución del aire: en Italia con una ley de 1966 y otra de 1971. En España se aprobó una ley contra la contaminación atmosférica en 1972⁵⁵.

Con relación a la organización administrativa para la defensa del medio ambiente, la situación era igualmente heterogénea y estaba aún en estado muy embrionario. Había un debate de fondo entre mantener algunos de los organismos preexistentes, no creados con fines medioambientalistas, o crear algún órgano completamente nuevo e integrador. La integración no era fácil, dada la diversidad de formas de contaminación y aspectos a controlar, así como la superposición y posible conflicto de competencias entre ministerios. En la práctica, la mayor parte de los países mantenían las estructuras tradicionales y fueron creando algún órgano específico (Comité, Junta, Comisión), de carácter interministerial, dotado en general de «funciones vagas». A veces se empezó por un ente de carácter asesor, parlamentario, para aconsejar la legislación y las reformas administrativas en esta materia. En 1972, Francia era el país mediterráneo que más había avanzado en esta materia. Pero esto no le aseguraba una política medioambiental potente, integradora, que superara, al menos a corto plazo, la fragmentación ministerial. Había aprobado en junio de 1970 un Programa de cien medidas para mejora del medio ambiente y protección de la naturaleza; un mes después creó el *Haut Comité de l'Environnement*, un organismo asesor, y en febrero de 1971 el *Ministère de l'Environnement*, acompañado de un Fondo de intervención y de acción para la naturaleza y el medio ambiente, al que dotó inicialmente con 26,4 millones de francos, y de un Comité Interministerial para proponer y supervisar las medidas⁵⁶. Saint-Marc (1971) señalaba que, no obstante, el

⁵⁵ Archivo del Congreso de los Diputados, P-01-001082-0001, Caja 1-1. R. ANSÓN, *La acción administrativa*, cit., pp. 106-108. Para Italia, F. MENNINI, *Problèmes de l'environnement*, cit., p. 406.

⁵⁶ J.-M. CHARDON, *Les problèmes de la lutte contre la pollution des eaux en France*, in MIT, *Congreso*, cit., p. 401.

Ministerio de Medio Ambiente era débil, lleno de voluntad y de competencias, pero falto de «medios técnicos», «medios jurídicos» y «medios financieros»⁵⁷.

En Italia hacía tiempo que se sentía «la necesidad de una intervención clara y concreta del poder político en una materia tan compleja» como la defensa del medio ambiente; el marco legislativo vigente, por su dispersión, no permitía tener una visión precisa de las normas sobre esta materia. El 26 de febrero de 1971, el Senado de la República constituyó un «Comité especial de orientación sobre los problemas ecológicos». Este Comité programó organizar conferencias informativas sobre resultados de la ciencia en relación con el equilibrio entre hombre y medio natural y las medidas que los distintos Estados y las organizaciones mundiales estaban adoptando, debatir sobre la política medioambiental seguida por el Gobierno, y proponer la constitución de una comisión especial, asesorada por expertos, para analizar las carencias y lagunas de la legislación vigente⁵⁸.

En España, por su parte, se había creado en enero de 1971 un Comité Interministerial para el Acondicionamiento del Medio Ambiente, sustituido el 7 de abril de 1972 por una *Comisión Delegada del Gobierno para el Medio Ambiente* y una Comisión Interministerial, de asesoramiento de aquélla, con igual denominación. Las *Comisiones delegadas* tenían desde 1957 una gran importancia en la formación de la política española durante el franquismo, pues informaban y planteaban objetivos y medidas, que iban a continuación al Consejo de Ministros. En medios oficiales se entendía que la de Medio Ambiente de 1972 iba a «aportar un amplio margen de coherencia en la aplicación de la política del medio ambiente», inédita en España⁵⁹. Estaba por ver. Diversos Departamentos ministeriales habían establecido en fecha reciente órganos específicos que se ocupaban de cuestiones medioambientales: el Instituto para la Conservación de la Naturaleza – ICONA – (Ministerio de Agricultura); la Subdirección General y el Servicio de Lucha contra la Contaminación y Tratamiento de las Aguas (Ministerio de Obras Públicas) o la Subdirección General de Estudios y de la Contaminación Industrial (Ministerio de Industria).

En todos los países se constataba que la coordinación en esta materia de protección del medio ambiente era difícil, pues había multiplicidad

⁵⁷ P. SAINT-MARC, *Socialisation de la nature. Le Fond et la forme – 19.11.1971 – 16:35 – vídeo* (<https://www.ina.fr/ina-eclairage-actu/video/cpf10005780/philippe-saint-marc-socialisation-de-la-nature>).

⁵⁸ L. MERLO, *L'azione svolta in Italia per la difesa dell'ambiente e i suoi prossimi sviluppi*, en Aiest, *Tourisme et Environnement*, cit., pp. 78-79.

⁵⁹ R. ANSÓN, *La acción administrativa*, cit., p. 115.

de intervenciones, interferencias, acciones paralelas, etc. Existía un reto: crear departamentos integrados con soluciones administrativas «más complejas», al igual que en materia de legislación. Pero esto requería políticas medioambientales mucho más decididas. A la altura de 1972 no estaba maduro el ambiente político, por más que los problemas eran graves y actuar frente a ellos resultaba urgente. Quedó bien reflejado en las conclusiones del Congreso:

La acción administrativa para la defensa del medio ambiente tendrá en cuenta los actuales organismos que llevan a cabo acciones sectoriales en este terreno, sin perjuicio de la creación de un organismo central que garantice la existencia de unos programas y directrices comunes, así como un control homogéneo de las diferentes acciones parciales⁶⁰.

En este Congreso de Madrid también se concluyó que «la política del medio ambiente debe plantearse en íntima conexión con las políticas del desarrollo y de ordenación del territorio de cada país, de forma tal que la protección y mejora de los bienes ambientales incida en la formulación de los objetivos y directrices del desarrollo»⁶¹. El turismo masivo se expresa en el territorio. Requiere infraestructuras para la acogida y el recreo durante la estancia. Da lugar a un hábitat específico, turístico, con una arquitectura y un urbanismo a su servicio. Es un potente factor de transformación o reconfiguración de los paisajes, rurales o de montaña y costeros. Si nos situamos en el horizonte de las dos décadas de 1950 a 1970, constatamos que nunca en tan poco tiempo los paisajes naturales y culturales de las regiones turísticas, sedimentados geológica e históricamente, experimentaron un cambio tan radical, incluido el paisaje humano de sus destinos. Las migraciones temporales de turistas dieron lugar a migraciones temporeras de trabajadores y trabajadoras a su servicio⁶²; la estructura socioeconómica mutó en ellos⁶³.

Los territorios usados por el turismo eran la parte más visible de los impactos de distinta naturaleza generados por el mismo. Los participan-

⁶⁰ *Conclusiones provisionales*, in MIT, *Congreso*, cit., p. 419.

⁶¹ *Ibidem*, p. 418.

⁶² Para el caso español, véase J.A. GARCÍA, *Birds of passage: circular migration and tourism development in Spain, 1955-1973*, Tesis doctoral, Universitat de Barcelona, 2022; J.A. GARCÍA, *La génesis del mercado de trabajo turístico de sol y playa en España, 1940-1962*, in «Estudios Turísticos», 1º Semestre 2022, 223, pp. 273-294. Una de las reflexiones contemporáneas pioneras sobre el urbanismo del ocio, para el caso de España, es la del sociólogo y urbanista M. GAVIRIA, *Campo, urbe y espacio del ocio*, Madrid, Siglo XXI, 1971, pp. 141-168; M. GAVIRIA, *Ecologismo y ordenación del territorio en España*, Madrid, EDICUSA, 1976, pp. 303-328.

⁶³ La geógrafa Yvette Barbaza lo explicó en 1966 en su monumental *Le paysage humain de la Costa Brava* para esta región altamente turística.

tes en el Congreso de Madrid le prestaron una gran atención. La urbanización masiva generada por el turismo provocaba, por una parte, presión sobre los recursos: consumos de agua, alimentos, uso de suelo escaso en competencia con el suelo agrícola y forestal, que retrocedía⁶⁴; y, por otra parte, producía desechos y degradación derivados de ese consumo: ruidos, contaminación de las aguas, anarquía constructiva, congestión de tráfico, desfiguración de los hábitats y de los paisajes naturales. El crecimiento desordenado del turismo, altamente especulativo, había creado el problema. La planificación, la ordenación del territorio y la ordenación turística, con diversas actuaciones concretas, habían de corregirlo y sentar las bases para evitar en el futuro los desbordamientos y desbarajustes. Algunos problemas urgentes requerían acciones inmediatas; la planificación y ordenación, imprescindibles también, miraban al medio y largo plazo.

¿El problema de la alta concentración turística en el territorio y sus posibles impactos habían cogido por sorpresa a las autoridades turísticas? No. Era previsible. Ya había sido descrito en la década de 1950, en la literatura italiana (Italo Calvino), o en diversos informes oficiales turísticos, en el caso de España, urgiendo su solución (1963):

El desarrollo del turismo interior y especialmente el aumento de las corrientes turísticas extranjeras hacia España ha determinado la concentración de forasteros en determinadas localidades o zonas de la península y, especialmente, en las costas levantina y sur. El aumento transitorio de población ocasionado por el turismo en dichas localidades crea graves e importantes problemas [...]: 1º.- Insuficiencia de las vías de acceso [...] y de los transportes públicos 2º.- Dificultades de circulación interior [...], falta de aparcamientos [...] 3º.- Carencia o inadecuación de los suministros de agua y electricidad. 4º.- Inexistencia o dotación insuficiente de los servicios de correos, teléfonos y telégrafos. 5º.- Falta de sistemas adecuados de evacuación o depuración de aguas residuales. 6º.- Desarrollo anárquico de construcciones, sin sometimiento a ordenación urbana de ningún género⁶⁵.

Las autoridades españolas dispusieron de al menos tres instrumentos para influir, a través de la oferta, en la distribución de los flujos turísticos

⁶⁴ Para ejemplos de cambio en los usos del suelo por la presión del turismo pueden verse, I. MURRAY - M. BLÁZQUEZ - A. PONS, *La explosión turística en las Islas Baleares (1956-2000). Cambios de uso del suelo y metabolismo socioeconómico*, in R. GARRABOU - J.M. NAREDO (eds.), *El paisaje en perspectiva histórica. Formación y transformación del paisaje en el mundo mediterráneo*, Zaragoza, SEHA/PUZ, 2008, pp. 351-375; A. MACHADO, *Ecología, medio ambiente y desarrollo turístico en Canarias*, Santa Cruz de Tenerife, Gobierno de Canarias, 1990.

⁶⁵ INSTITUTO DE ESTUDIOS TURÍSTICOS, *Anteproyecto de Ley de Zonas Turísticas de Interés Nacional. Estudio previo (Febrero 1963)*, in Centro de Documentación Turística de España, CP-95-I R.5275, p. 1.

en el territorio durante los años 1960: la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico de 28 de diciembre de 1963; el Crédito Hotelero (desde 1942), que en su regulación de 1965 contenía una norma muy precisa para evitar la financiación pública de «la construcción en zonas ya saturadas», y también la Regulación Agencias de Viajes (Orden Ministerial, 30-11-1964), que suspendía autorizar, «hasta nueva orden», agencias de tipo B en provincias consideradas saturadas (Barcelona, Gerona, Madrid, Málaga, Mallorca, Gran Canaria y Tenerife)⁶⁶. Pero todos estos instrumentos, salvo en casos concretos, fueron inservibles ante la riada turística. Prácticamente todos los problemas señalados en el citado documento de 1963 seguían, agravados, en 1972, según explicaron dos altos funcionarios españoles, Margarita González y Dionisio Garzón, en el Congreso de Ecología y Turismo⁶⁷.

En 1962 España había recibido 6,4 millones de turistas extranjeros; en 1972, 29,4 millones. La presión de la demanda se había cuadruplicado en una década. Los recursos humanos, técnicos y financieros públicos iban muy por detrás de este ritmo. Las regulaciones, o las campañas de sensibilización, para influir en el comportamiento de los restantes agentes (turistas y operadores turísticos) no existían o eran muy recientes. El Decreto de 19 de diciembre de 1970 sobre requisitos mínimos de infraestructura en alojamientos turísticos de nueva construcción (o en los ya existentes), fue la regulación más importante para reducir la contaminación generada, en las zonas más densificadas, por las infraestructuras de acogida. Fue establecida con criterios selectivos, para las «áreas más peligrosas» (Mediterráneo, golfo de Cádiz, e islas Canarias y Baleares). Combinaba medidas de estímulo (créditos generosos), para construcciones nuevas o antiguas, y medidas de fiscalización, vigilancia y sanción. En 1972 esos requisitos mínimos se extendieron a los municipios litorales atlánticos. Fue la primera regulación turística significativa para que los promotores del sector asumieran (internalizaran) algunos de los costes sociales que generaba su actividad económica, puesto que también obligaba financieramente a las Corporaciones locales, en casos de que hubiese gran número de deficiencias «de imposible o muy difícil corrección por los particulares»⁶⁸. La legislación urbanística vigente en España desde 1956 – no renovada hasta 1975 – no había servido para disciplinar la construcción en las zonas turísticas.

⁶⁶ J. VILA, *Trois cas d'actions de l'Etat pour la localisation touristique dans la nouvelle législation espagnole*, in «The Tourist Review», 21 (1966), 4, pp. 161-163.

⁶⁷ M. GONZÁLEZ - D. GARZÓN, *Turismo, factor de contaminación, junto con la industria. Necesidad de estudio y soporte financiero y técnico para este estudio*, in MIT, *Congreso*, cit., p. 380.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 380-383.

Francia inició pronto la ordenación del territorio con finalidad turística. Lo hizo en 1963 con el Plan Languedoc-Roussillon, que afectó a cerca de 200 kilómetros de costa y 20 kilómetros de ancho, 4 departamentos y 67 municipios. Estaba concebido como un plan de Estado, como operación de prestigio *gaullista*, fuertemente centralizada, a través de una Misión Interministerial expresa. Con varios objetivos: crear un destino turístico en un área costera de marismas y lagunas, inhabitable por estar plagada de mosquitos; evitar la salida de divisas ofreciendo una alternativa al turista francés que se dirigía a España, en forma de turismo social o de mercado; servir de dinamizador socioeconómico a una zona deprimida; y, ofrecer terreno adquirido por el estado a los promotores privados, sin gravarlo con los costes de las grandes infraestructuras financiadas por aquél para habilitar el espacio con fines turísticos. La intervención del Estado en la promoción fue muy amplia, pues llegó hasta la forma de las fachadas de las construcciones y la tipología de aquellas estaciones turísticas, concebidas para el consumo turístico. Estamos aquí ante un ejemplo singular de producción de espacio turístico, aunque de carácter extraordinario. Como lo fue la ordenación, unos años después, el de la «Cote Aquitaine», devaluada en buena medida por la resistencia de los intereses privados. Phillipe Saint-Marc, presidente la Comisión Interministerial para esta ordenación, fue despedido en 1970 por esa razón⁶⁹.

En uno y otro caso, se procuró reducir las vías de comunicación próximas a la costa, para evitar las barreras, o una urbanización continua a lo largo del litoral. Los nuevos desarrollos urbanísticos surgidos de estos programas fueron dotados de redes de alcantarillado y depuradoras para garantizar la máxima depuración de las aguas, pero en los núcleos preexistentes esta dotación empezaba aún en los primeros años setenta. En el Languedoc-Roussillon, estos esfuerzos y la limpieza de las playas contra los microorganismos, con «equipos americanos», hacían que los problemas de polución fueran menores que en la Costa Azul, cuya densidad turística era mayor. En general, en Francia había todavía altos porcentajes de municipios costeros que vertían directamente sus aguas residuales al mar (el 83% en el Departamento de Var, por ejemplo)⁷⁰.

El caso de la ordenación del territorio en Italia con fines turísticos contó en el Congreso de Madrid con un consistente informe de Edoardo Speranza, secretario de Estado de Turismo. Speranza destacó que hu-

⁶⁹ J.I. SÁNCHEZ-DÍEZ, *Introducción*, in P. SAINT-MARC, *Socialización*, cit., pp. 11-12.

⁷⁰ DELÉGATION FRANÇAISE, *Communications et accès routiers*, in MIT, *Congreso*, cit. p. 303; ID., *Situation de la Méditerranée du point de vue de la pollution*, cit., pp. 321-322; R. ESTEVE, *Turismo, ¿democratización o imperialismo?*, Málaga, Universidad, 1983, pp. 213-235.

bo que esperar hasta 1967 para disponer de una nueva ley urbanística en Italia, la «legge-ponte», y que esta abrió una nueva época para el urbanismo italiano, tras su entrada plena en vigor en 1970. Obligó a los 8.000 municipios italianos a elaborar un plan urbanístico, estableció el principio de que una zona era edificable solo cuando lo definía un plan, y fijó densidades máximas para la construcción y mínimas para el uso público (18 metros cuadrado por habitante). Con relación a los municipios litorales, frenó los volúmenes excesivos e impuso grandes distancias entre los edificios para evitar las «murallas de construcción de primera fila», a corta distancia del litoral e incluso «sobre la arena, destruyendo zonas de considerable valor natural y reproduciendo las negativas condiciones de vida de la ciudad». Para las zonas turísticas nuevas en áreas libres, fijó estándares o porcentajes de áreas deportivas y zonas verdes (de 9 a 15 metros cuadrados por habitante). La construcción más característica en el turismo italiano de aquel momento, la «gran iniciativa turística» privada o de empresas con participación pública, en forma de «colonia turística» o «ciudadela para vacaciones» resultaba, así, más fácil de controlar, aunque esto no evitaba que se mostrasen como una «máquina» vacacional. No obstante, «las pequeñas iniciativas de tipo familiar, difícilmente controlables una por una, constituidas por pensiones, pequeños hoteles y condominios y villas, siguen estando muy extendidas. En conjunto, estas iniciativas aún representan una amplia y peligrosa intervención en el tejido urbano y natural»⁷¹. Las limitaciones de la ley de 1967, respondidas por el «poder económico» empresarial y los representantes de los pequeños municipios, abrían un escenario de esperanza «en un país donde el desarrollo repentino de la construcción ha provocado daños» notables, según Speranza.

No es este el lugar de analizar los resultados. Sólo señalar que desde el 1 de abril de 1972 se dio protagonismo a las «regiones» en la planificación urbanística⁷². Esto planteaba el reto de coordinar con el Estado («directrices generales»), los planes comarcales (urbanísticos, turísticos, de protección de la naturaleza) y los «planes reguladores municipales». La experiencia de la tentativa más seria para iniciar una tradición planificadora del turismo a nivel municipal, promovida por la llamada *Cassa per il Mezzogiorno*, ofrecía algunas dudas al respecto. Con la *Cassa* se puso en marcha, desde la década de 1950, un programa de corrección de los desequilibrios regionales y ordenación del territorio, aplicado al centro y sur de Italia, a través programas extraordinarios como el del cuatrienio

⁷¹ E. SPERANZA, *Comunicación*, en MIT, *Congreso*, cit., pp. 270-271.

⁷² El 1º de junio de 1971 se aprobó una ley sobre la aceleración de procedimientos en materia de urbanística y obras públicas y para el estímulo de la edificación, a fin de agilizar el trámite de los planes.

1965-1969. Incluía una planificación turística a nivel de distrito. Esta propuesta de ordenación territorial y general desde el punto de vista paisajístico se basaba en estudios confiados a profesionales cualificados, de «una considerable seriedad». Sin embargo, estos planes de distrito habían sido «a menudo ignorados por los planes a escala municipal (al menos allí donde las administraciones municipales se han considerado libres de todo compromiso)». Esto se debió a dos razones: los planes de la *Cassa per il Mezzogiorno* tenían el carácter de «recomendaciones»; y, sobre todo, los pequeños municipios no toleraron «someterse a dictados que consideraban un sacrificio económico insoportable (toda restricción verde, todo espacio no edificable es un sacrificio) e incluso una injerencia indebida en su autonomía»⁷³. Según el secretario de Estado de Turismo, la mayoría de los municipios en Italia rechazaba «la restricción de no edificar en sus zonas de valor natural [...]. En la raíz de esta protesta está la idea errónea de que las zonas verdes significan zonas no productivas»⁷⁴.

La ordenación territorial italiana con fines turísticos tenía en 1972 un planteamiento ambicioso: fomentar la protección de espacios naturales de gran belleza y valor ecológico (parques nacionales y reservas naturales), los paisajes humanizados de valor histórico y cultural, especialmente en los pueblos amenazados por la despoblación rural con la crisis de la agricultura. Existía ya un «inventario exacto» de las zonas rurales que debían ser salvaguardadas. Faltaba legislar. Cuestiones pendientes eran también la elaboración de un plan nacional de localizaciones industriales (para evitar conflictos de uso en el litoral), el alejamiento de carreteras y vías de ferrocarril de la costa, y «la gestión del patrimonio público marítimo» a fin de revisar las concesiones de uso de los establecimientos balnearios a la orilla del mar y de puertos deportivos que comprometían los núcleos históricos o los paisajes naturales de gran valor. Eran objetivos dentro de una filosofía que trataba de compaginar crecimiento turístico y protección medioambiental: «establecer la máxima capacidad [de acogida] de las costas sobre la base de los *standars* ya experimentados en Italia y en el extranjero (...), no superando por ningún motivo los límites determinados»⁷⁵.

⁷³ E. SPERANZA, *Comunicación*, en MIT, *Congreso*, cit., p. 272; C. SALVATORE, *Turismo e intervento straordinario nel Mezzogiorno*, in P. AVALLONE - D. STRANGIO (eds.), *Turismi e turisti. Politica, innovazione, economia in Italia in età contemporanea*, Milano, FrancoAngeli, 2015, pp. 93-136; P. BATTILANI - D. STRANGIO, *Tourism as a Tool for Territorial Cohesion: The Cassa per il Mezzogiorno in Italy During the 1950s*, in C. PELLEJERO - M. LUQUE (eds.), *Inter and Post-war Tourism in Western Europe, 1916-1960*, Cham, Palgrave Macmillan, 2020, pp. 159-176.

⁷⁴ E. SPERANZA, *Comunicación*, cit., pp. 271-272.

⁷⁵ E. SPERANZA, *Comunicación y Extracto* [en español], in MIT, *Congreso*, cit., p. 347.

El objetivo de crecer, económica y turísticamente, tratando de reducir los impactos medioambientales, se traduciría, en Italia y España, en medidas e inversiones concretas para la protección de la naturaleza y contra la polución, incluidas en las respectivas planificaciones económicas del desarrollo. En Italia se preveía una «programa global» en el Segundo Programa Económico Nacional (1972-1975), y en España el III Plan de Desarrollo Económico y Social (1972 a 1975) contenía un programa de actuación en materia de Medio Ambiente parecido al italiano, con una «inversión total prevista en este campo para el cuatrienio [...] de 42.354.000.000 de pesetas, lo que representa unas 311,5 (4,75 dólares) por habitante»⁷⁶. En España, desde 1972 el Ministerio de Obras Públicas había iniciado un Plan de Infraestructura Sanitaria para toda la costa mediterránea (aguas potables, canalización y depuración de aguas residuales), con una inversión cifrada en 21.000 millones de pesetas, pero en 1978-1980 sólo «parte de las obras» había concluido. Hubo retardos en su aplicación, por los conflictos de competencias entre la administración central, la provincial y las administraciones locales, «las enormes sumas necesarias para las inversiones»⁷⁷ y la situación política que atravesó el país en esos años: crisis del franquismo terminal, compleja transición a la democracia y crisis económica nacional e internacional.

En las conclusiones del Congreso de Madrid se dio una importancia extraordinaria a la armonización de la legislación y de los instrumentos sobre la protección del medio ambiente a nivel internacional, así como a la cooperación para avanzar en el conocimiento y la lucha contra la contaminación en el Mediterráneo. En ellas se propuso que España, país anfitrión y organizador, fuese «el enlace entre los países participantes para el curso a dar a este congreso»⁷⁸. Se presumía una continuidad de la colaboración mediterránea en este ámbito.

6. Epílogo

La cooperación internacional en materia de investigación y combate de la contaminación marina en el Mediterráneo continuó durante los años setenta. En 1975 se aprobó en Barcelona el Plan de Acción para el Mediterráneo (PAM), como primer Programa de Mares Regionales del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, elaborado por la UNEP en colaboración con los gobiernos de la región y varios organis-

⁷⁶ E. SPERANZA, *Comunicación*, cit., pp. 278; R. ANSÓN, *La acción administrativa*, cit., p. 113.

⁷⁷ *L'Exemple de l'Espagne*, in OCDE, *L'impact du tourisme sur l'environnement. Rapport Général*, Paris 1980, p. 50.

⁷⁸ *Anexo al informe general*, in MIT, *Congreso*, cit., p. 429.

mos especializados de la ONU. Tendría como soporte jurídico el Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación (Convenio de Barcelona, 1976)⁷⁹.

Las recomendaciones y la adopción de instrumentos para proteger el medioambiente por parte de otros organismos internacionales también se sucedieron. Lo vemos en el ámbito de la OCDE (adopción del principio contaminador-pagador en 1972), en el de la OMT, la OMS, la UNESCO (ICOMOS) y en el de la Comunidad Económica Europea, que, por vez primera en 1972, resolvió que «la lucha contra la degradación de la naturaleza y del entorno vital debe figurar en lo sucesivo de forma destacada entre los objetivos económicos y sociales de la Comunidad y de sus Estados miembros»⁸⁰.

Había una opinión pública sensibilizada, crítica; el conocimiento científico y la industria contra la contaminación avanzaron; y, los gobiernos, con mayor o menor profundidad y eficacia, fueron adoptando medidas. Ahora bien, en materia de turismo no hubo avances sustanciales. Durante los años setenta, el problema de los impactos medioambientales del turismo continuó siendo preocupante. El turismo de masas, en continua expansión, seguía mostrando, afiladas, sus paradojas, su doble perfil de benefactor y de plaga (contra sí mismo incluso: el turismo enemigo del propio turismo, se decía). Avanzada la década, los países turísticos de la OCDE – que recibían el 70% por 100 del turismo mundial –, reclamaron al organismo un estudio sobre esta problemática. Así se hizo, a través de un Grupo de Expertos sobre Medio ambiente y Turismo creado *ad hoc* (1977), un congreso en Salzburgo para debatir los resultados (1978) y, al fin, una publicación con lo concluido y los informes generales elaborados (1980), donde se sintetizaba uno de los problemas de fondo:

No podemos dejar de constatar que la mayoría de los países miembros, aunque disponen de ciertos instrumentos de planificación y [...] de numerosas herramientas de protección del medio ambiente, apenas han elaborado una verdadera estrategia de desarrollo turístico con un carácter medioambiental (cfr. el informe portugués, por ejemplo, que es muy explícito a este respecto)⁸¹.

⁷⁹ *Le Plan d'Action pour la Méditerranée 1975-1985 y PAM 1985*, in «Medwaves», juillet-août 1985, 1, pp. 1-2; L. JEFTIÉ - L.J. SALIBA, *The Mediterranean Action Plan: A Regional Approach to Pollution Control*, en «Water Science and Technology», 9 (1986), 18, pp. 197-205; UNEP-MAP-RAC/SPA: *Strategic Action Programme for the Conservation of Biological Diversity (SAP BIO) in the Mediterranean Region*, Tunis 2003, p. 99.

⁸⁰ *Communication de la Commission au Conseil pour un programme des Communautés européennes en matière d'environnement (présentée le 24 mars 1972)*, in «Journal Officiel», n° C 052 du 26/05/1972, pp. 0001-0033.

⁸¹ OCDE, *L'impact du tourisme sur l'environnement*, cit., p. 81.

En 1973, el experto británico George Young sostenía que el turismo de masas mostraba problemas debidos a una deficiente ordenación, que eran solubles, y que presentaba otros estructurales, asociados a un negocio deshumanizado con un crecimiento exponencial en un marco finito de recursos y destinos, que sólo eran resolubles con límites y un cambio radical en el modelo dominante de desarrollo turístico. Su *Tourism. Blessing or Blight?* generó controversia. No es el momento de entrar en el debate. Pero este debate continúa tan o más vigente que en los años setenta, a los que este capítulo se asomó.