

22 MAGGIO 2019

Il Cammino di Santiago de
Compostela: primo e grande itinerario
culturale europeo

di M^a Teresa Carballeira Rivera

Profesora titular de Derecho administrativo
Universidad de Santiago de Compostela

e Domenico Siclari

Professore ordinario di Diritto amministrativo
Università per Stranieri “Dante Alighieri” di Reggio Calabria



Il Cammino di Santiago de Compostela: primo e grande itinerario culturale europeo*

di M^a Teresa Carballeira Rivera

Profesora titular de Derecho administrativo
Universidad de Santiago de Compostela

e Domenico Siclari

Professore ordinario di Diritto amministrativo
Università per Stranieri di Reggio Calabria

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il riconoscimento del Cammino di Santiago quale bene culturale. 3. Il ruolo internazionale. 4. Il concetto giuridico di Cammino. 5. La traduzione normativa del concetto 6. La delimitazione e la tutela giuridica: 6.1. La delimitazione dei percorsi del Cammino. 6.2. Le misure di tutela

1. Introduzione

Il Cammino di Santiago de Compostela è una realtà giuridica e culturale poliedrica ⁽¹⁾. Il pellegrinaggio al santuario, dove si trovano le spoglie mortali del discepolo venuto per evangelizzare la *Hispania*, si ramificano in diversi itinerari percorribili e accomunati da un comune punto di transito rappresentato dalla Galizia.

Il percorso francese, noto anche come *Camino francés*, che collega la cattedrale con l'Europa centrale è stato il più importante, sia dal punto di vista storico che culturale. Non a caso è stato dichiarato Patrimonio mondiale nelle due varianti (quella del nord e quella interna), divenendo ben presto il vessillo degli itinerari culturali europei. Nonostante ciò appare necessario sottolineare sin d'ora come le prime disposizioni in materia di tutela e valorizzazione sono emerse solo a partire dagli anni '90.

A fronte dell'esperienza del cammino francese deve rammentarsi quanto avvenuto con riferimento al percorso inglese, riconosciuto solo nel 2014, ed inerente all'itinerario di pellegrinaggio rivolto tanto agli inglesi quanto agli scandinavi, il cui tratto a piedi è più breve ma di pari interesse rispetto al francese. Lo stesso vale per il cammino del Norte, il Camino de Fisterra e Muxía, il Cammino Portugués, interiore e

* Riceviamo e volentieri pubblichiamo.

¹ Per uno studio approfondito della materia si rinvia al lavoro collettivo *El camino de Santiago y otros itinerarios. Liber amicorum Enrique Gómez-Reino y Carnota*, (coord. TORRES FERNÁNDEZ - PRIETO DE PEDRO - TRAYTER JIMÉNEZ), Tirant lo Blanc, Valencia 2014; C. AMOEDO, T. NIETO, *50 anos de desprotección patrimonial dun itinerario cultural*, Nigratreia, Pontevedra, 2013. AAVV, *Unha visión xurídica do Camiño de Santiago*, Asociación profesional de Letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 2010; B. BERMEJO LÓPEZ, *El camino de Santiago como bien de interés cultural: análisis en torno al estatuto jurídico de un itinerario cultural*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 2001.

della costa, la Vía della Plata o Cammino Mozárabe, la via are di Arousa e Ulla e il Camiño de Inverno, oggi riconosciuti dalla legge ma ancora in fase di delimitazione giuridica ⁽²⁾.

L'interesse per il Cammino di Santiago non è il frutto di una casualità nè il frutto di una progettazione improvvisata in un ufficio tecnico o politico da parte della Comunità Autonoma della Galizia. Esso, *a contrario*, rappresenta un patrimonio di indubbia valenza culturale, così come comprovato dalla copiosa documentazione storica dal secolo X in poi che, come il *Codice Calixtino* ⁽³⁾ (1139), ne suggella la rilevanza e l'interesse rivestito nel corso dei secoli.

Tale tragitto è servito nella storia per perseguire un obiettivo specifico, rappresentato dal pellegrinaggio di origine religioso-cristiana. Tuttavia, la sua continuità fino ai giorni nostri spinge a considerarne l'attrattività in una prospettiva che valica il fatto fisico del pellegrinaggio e degli elementi materiali che lo caratterizzano, per dare spazio ad un plusvalore rappresentato dalla valenza immateriale insita in siffatto patrimonio culturale. Un bene che trova consistenza, altresì, sul versante delle influenze che il Cammino ha esercitato sul modo di atteggiarsi di paesaggi, della vita, delle tradizioni e dei costumi delle città da esso interessate in tutta la Europa.

La stratificazione di detti elementi sintetizza le cause che spingono ad una trattazione delle risultanze sociali e giuridiche di detto fenomeno.

2. Il riconoscimento del Cammino di Santiago quale bene culturale

Il Cammino di Santiago acquista rilievo giuridico quasi mezzo secolo fa, grazie al Decreto del 5 settembre 1962, n. 2224, con il quale è stato dichiarato il valore nazionale storico-artistico del percorso francese. Il primo articolo del Decreto citato definisce i beni che danno consistenza a detto patrimonio, vale a dire «luoghi, edifici e paesaggi attualmente conosciuti e determinati e tutti gli altri che verranno fissati e delimitati in futuro».

A questa previsione abbastanza pacifica non ha fatto però seguito alcun intervento specifico sul versante della legislazione dei beni culturali. Eppure, la maggior parte del percorso era conosciuta e molte delle sezioni esigevano un'opera di conservazione e di demarcazione al fine di consentirne il ripristino.

Per superare questa situazione di stallo è stato istituito un apposito ente, il *Patronato nacional*, con il fine di recuperare il percorso medievale del pellegrinaggio. Esso però ha disatteso le aspettative sottese alla sua istituzione, posto che non è riuscito nell'intento di delineare un tracciato grafico del Cammino.

² In proposito esiste un riconoscimento esplicito che è avvenuto con l'articolo 73.2 e D.A. 12a della legge del 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia che ha sostituito la legge del 10 maggio 1996, n. 3, sulla protezione dei percorsi del Cammino di Santiago.

³ Per un approccio alla bibliografia e ai contenuti del Codice Calixtino si veda *Bibliografía Jacobea*, n. 3, 2001, *Centro de estudios y documentación del Camino de Santiago*, in http://www.bibliotecajacobea.org/revistas/.pRevistaBibliogra_N3df.

La situazione predetta è rimasta pressoché immutata fino all'avvento della democrazia spagnola e alla prima legislazione costituzionale ed in particolare alla legge del 25 giugno 1985, n. 16, sul patrimonio storico spagnolo. La stessa, nella prima disposizione aggiuntiva, ha regolato il regime giuridico dei beni culturali preesistenti, definiti *beni di interesse culturale* ⁽⁴⁾ (BIC), ai quali è stata estesa l'applicazione della disciplina prevista dalla legge in esame.

Negli anni '80 si avvia un processo di innalzamento del livello di protezione del Cammino in relazione alla parte "conosciuta e definita", una conquista apparente dato che la restante parte, a causa della mancata delimitazione e dell'assenza di una descrizione grafica puntuale dello stesso, è rimasta priva di tutela. In altre parole, il Cammino in questo decennio ha assunto essenzialmente una valenza di realtà giuridica culturale virtuale.

In questo scenario deve introdursi una nuova variabile, che influirà in modo decisivo sulla configurazione giuridica del Cammino, il ruolo cioè assegnato allo *Stato delle Autonomie*.

La Costituzione spagnola, infatti, considera indistinte le competenze sulla cultura ma in materia di beni culturali lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in relazione ai beni di titolarità statale nonché sull'esportazione e la espoliazione ⁽⁵⁾. Mentre le Comunità Autonome sono titolari di una competenza

⁴ In base a tale legge statale il Cammino francese diventa un bene di interesse culturale (BIC), «i beni più rilevanti del patrimonio storico spagnolo devono essere inventariati o dichiarati di interesse culturale». Le Comunità Autonome possono creare altre categorie complementari. In ragione di ciò, la tutela dei beni culturali dipende dalla categoria in cui si registrano. Le categorie in ordine decrescente sono: a) *beni di interesse culturale o beni dichiarate* (BIC), cioè quei beni di eccezionale valore e di particolare interesse che fanno parte del Patrimonio storico e che godono della massima protezione giuridica. La dichiarazione di un bene di interesse culturale spetta alle Comunità Autonome e comporta l'iscrizione in un registro speciale dei beni. Il Cammino Francese appartiene a questa categoria; b) i *beni catalogati*, vale a dire quei beni che, pur non rientrando nella categoria precedente, necessitano una certa protezione in ragione del loro interesse culturale. Sono iscritti in un Registro del patrimonio culturale regionale. I restanti percorsi verso Santiago sono iscritti in questa categoria, c) *beni inventariati* che, pur non potendo essere ascritti in una delle categorie precedenti non avendo un elevato valore culturale, meritano tuttavia di essere conservati. Essi inoltre godono inoltre di una certa protezione e si iscrivono nel Registro generale del patrimonio culturale della Comunità Autonoma. In proposito si rinvia a J. M. ALEGRE ÁVILA, *El ordenamiento estatal del patrimonio histórico español. Principios y bases de su régimen jurídico*, in *Revista de estudios autonómicos y locales*, n. 255-256, 1992, pp. 599 e ss.

⁵ L'art. 149.2 della Costituzione spagnola prevede la competenza indistinta tra Regioni e Stato in materia di cultura, mentre l'art. 149.1.28 disciplina espressamente i poteri dello Stato in materia di beni culturali e patrimonio storico. In esso si prevede che lo Stato ha competenza esclusiva in tema di "difesa del patrimonio culturale, artistico e monumentale spagnolo contro il saccheggio e l'esportazione" oltre a "musei, archivi e biblioteche statali, ferma restando la loro gestione da parte della comunità autonome". Questa disposizione è stata oggetto di interpretazione da parte della Corte Costituzionale con la sentenza del 31 gennaio 1991, n. 17, che ha dato maggior risalto al ruolo dello Stato in materia di patrimonio storico e artistico. Le competenze legislative dello Stato oggi possono essere riassunte così come segue: 1) sul patrimonio storico-artistico di titolarità statale, 2) sui trattamenti generali e sui principi generali in materia di patrimonio, 3) su materie che non erano di spettanza delle Comunità Autonome, 4) sulle finalità culturali che non possono essere raggiunte da parte delle autorità regionali, sia per incuria, che per la mancanza di una legislazione regionale di settore, che per esigenze culturali volte a dare una protezione speciale al bene. Altresì, vi sono competenze esclusive (legislazione, regolamentazione amministrativa ed esecutiva) in materia di esportazione e spoliatura del patrimonio culturale spagnolo, sia di titolarità nazionale che regionale. Sul punto

esclusiva sui beni di interesse culturale presenti nel loro territorio ⁽⁶⁾. In assenza di un'azione dello Stato ed essendo il Cammino un bene culturale decentrato che coinvolge cinque/sette Comunità Autonome, spetta a ciascuna di esse collaborare al fine di operare il riconoscimento globale di questo itinerario culturale.

Lo Stato ha, quindi, un ruolo sussidiario in tutto il processo di riconoscimento e valorizzazione del Cammino di Santiago, attraverso il *Consejo Jacobeo* ⁽⁷⁾. Pertanto, la regolamentazione giuridica positiva deve essere ricercata a livello regionale, come si avrà modo di meglio puntualizzare nel proseguo. E non solo questo. Sono le Regioni i principali attori nella promozione e valorizzazione del Cammino attraverso il ricorso a politiche pubbliche coerenti ⁽⁸⁾.

3. Il ruolo internazionale

Il recupero del Cammino di Santiago non sarebbe stato di importanza nodale se non ne fosse stato decretato il riconoscimento culturale in ambito internazionale.

si veda J. M. ABAD LICERAS, *La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de patrimonio cultural histórico-artístico español: soluciones doctrinales*, in *Revista española de Derecho Constitucional*, n. 55, enero-abril, 1999, pp. 133 e ss.

⁶ Le Comunità Autonome hanno assunto competenza sul patrimonio ai sensi dell'art. 149.1.28 della Costituzione spagnola e dell'art. 148.1.16. La Costituzione attribuisce poteri sul "patrimonio monumentale di interesse della Comunità Autonoma". Dall'analisi sistematica emerge che le Comunità Autonome sono titolari di competenza legislativa, regolamentare e amministrativa sul patrimonio storico di interesse regionale presente nel suo territorio e di gestione sul patrimonio di spettanza statale che si trovano all'interno del territorio di propria competenza.

⁷ Il coinvolgimento dello Stato nella materia del Cammino di Santiago si è realizzato negli anni '90, in attuazione della Direttiva 114 della Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale, attraverso due azioni: a) indiretta, attraverso il rilancio dell'antica figura del Real Patronato della città di Santiago, attraverso il Decreto Reale del 1 marzo 1991, n. 260, nel quale si prevede la creazione di un consorzio al fine di coordinare l'azione delle amministrazioni coinvolte nel mantenimento e nella gestione delle installazioni, strumenti e servizi nella città di Santiago. Questo consorzio è stato costituito il 28 aprile 1992 ed è formato dall'Amministrazione generale dello Stato, dalla Xunta de Galicia e dal Municipio di Santiago; e b) creazione del Consejo Jacobeo, organo di cooperazione tra Stato e Comunità Autonome, che fa capo al Ministero della Cultura. Tale azione è stata realizzata grazie al Decreto Reale del 18 ottobre 1991, n. 1530 e nell'alveo delle attività del Consejo rientrano la comunicazione e la collaborazione, così come la preparazione degli Anni Santi e le attività di pianificazione. L'ultima riforma è stata fatta con il Decreto Reale 1431/2009, dell'11 settembre, «*por el que se reorganiza el Consejo Jacobeo*».

⁸ La Galizia è stata la Comunità Autonoma con maggiore risalto in questo campo. Nel 1992 ha creato il I piano Xacobeo e ha investito 126 milioni di euro. Questo denaro ha permesso la costruzione di 19 strutture alberghiere pubbliche e il recupero di gran parte dei beni culturali. Con il II Piano Xacobeo 1999, con un budget di 29 milioni di euro più 15 milioni da parte dei privati, la Galizia ha promosso altre vie di pellegrinaggio, creato 35 strutture alberghiere pubbliche, finanziato un programma completo e vasto di attività culturali e iniziato i lavori di restauro delle cattedrali di Camino (Piano di cattedrali). Nel 2004 e nel 2010 queste politiche pubbliche sono state mantenute e sono stati introdotti benefici fiscali per gli investimenti in cultura, l'immagine del marchio è stato adottato e sono state create nella Via reti tra le associazioni, le confraternite e i gruppi con interessi. Al momento, è stato approvato il Piano retto del Cammino 2014-2016, inserito però nella pianificazione turistica, che si pone come obiettivi principali la promozione all'estero ed il completamento dei compiti di delimitazione. Sul punto si veda J. LERALTA, *Tres personajes históricos que revitalizaron el Camino de Santiago*, *Bibliografía Jacobea* n. 17, Centro de estudios y documentación del Camino de Santiago. http://www.bibliotecajacobea.org/revistas/.pRevistaBibliogra_N17df.

In proposito è stato il Consiglio d'Europa a dare l'impulso in sede di qualificazione, ascrivendolo nel novero degli itinerari culturali, poco dopo la dichiarazione quale primo itinerario culturale europeo (1987)⁽⁹⁾. Una connotazione, dal carattere turistico più che culturale, che ha portato in tempi più recenti a considerarlo Grande itinerario culturale (2004)⁽¹⁰⁾.

L'Unesco nel frattempo, in data dicembre 1993⁽¹¹⁾, ha dichiarato il Cammino francese Patrimonio mondiale⁽¹²⁾, in ossequio alla Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale del 1972. Al contempo, è stato riconosciuto luogo culturale, caratterizzato per la sua lunghezza (1.500 km), visti il grado di conservazione, l'integrità del percorso e l'enorme ricchezza artistica che ne testimonia l'influenza in più di 22 paesi. Successivamente, nel 2005, grazie all'ICOMOS (Consiglio Internazionale dei Monumenti e dei Siti) e al suo lavoro, l'UNESCO ha riconsiderato il Cammino collocandolo quale itinerario culturale.

In ragione di dette risultanze il Cammino risponde oggi alla seguente definizione: «mezzi di comunicazione via terra, acqua o di altra natura, fisicamente determinati e caratterizzati per avere una propria dinamica e funzionalità storica al servizio di un fine concreto e determinato, che soddisfa le seguenti condizioni:

a) essere il risultato e rispecchiare le variazioni interattive di persone così come di scambi multidimensionali, continui e reciproci di beni, idee, conoscenze e valori tra i popoli, paesi, regioni o continenti da un lungo periodo di tempo;

⁹ Il riconoscimento del Cammino Francese è iniziato grazie alla richiesta della "Asociación de amigos de los Pazos" nel 1982 dinanzi al Consiglio d'Europa. Sul riconoscimento degli itinerari culturali si veda Resolution CM/Res (2013) 67 *revising the rules for the award of the "Cultural Route of the Council of Europe"*. Ad oggi esistono 33 itinerari transnazionali individuati dal Consiglio d'Europa di cui l'ultimo riconosciuto è *Destination Napoleón* (2015), *The european routes of Emperor Charles V* (2015), *In the footsteps of Rober Louis Stevenson* (2015), *ATRIUM, on the architecture of totalitarian regimes of the 20th century* (2014), *The Réseau Art Nouveau Network* (2014) o *la Via Habsburg: See Europe through different eyes. On the trail of the Habsburgs* (2014). Sul punto si veda M. BUSTREO, *Gli itinerari culturali europei. Le grandi vie delle comunicazione tra passato e futuro*, in *turismoepsicologia.padovauniversitypress.it* (2014).

¹⁰ La Federazione Europea del Cammino de Santiago, fondata nel 2011, è l'organo di rappresentanza e di gestione della *Ruta Xacobe*a per l'Istituto degli Itinerari Culturali del Consiglio d'Europa.

¹¹ WORLD HERITAGE COMMITTEE, Seventeenth session, Cartagena, Colombia, 6-11 December 1993.

¹² I criteri di selezione sono stati tre: (ii) mostrare un importante interscambio di valori umani, in un arco di tempo o in un'area culturale o, nei campi dell'architettura o della tecnologia, delle arti monumentali, urbanistica o edilizia paesaggi; (iv) essere un eccezionale esempio di un tipo di costruzione o di complesso o di un paesaggio esempio architettonico o tecnologico che illustra uno o più periodi significativi della storia umana; (vi) essere direttamente o tangibilmente associate ad eventi o tradizioni viventi, con idee, credenze o opere artistiche e letterarie di valore universale. Sulle funzioni di conservazione, il monitoraggio e la rendicontazione imposti agli Stati titolari del patrimonio mondiale, si rinvia alle *Linee guida pratiche per l'attuazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale*, 2011, art. 169-176.

b) aver generato una contaminazione multipla e reciproca, nello spazio e nel tempo, delle culture che si manifestano sia sul piano del patrimonio materiale che immateriale; e, c) essere integrati in un sistema dinamico di relazioni storiche e di beni culturali connessi alla sua esistenza».

Cioè, «realtà storiche e culturali derivanti da una specifica dinamica».

Gli ultimi traguardi raggiunti in sede di valorizzazione del Cammino sono scaturiti grazie alla concessione nel 2004 del Premio Príncipe delle Asturie de la Concordia, in ragione della condizione di «simbolo di fratellanza e fonte di una coscienza europea» e alla Dichiarazione di patrimonio mondiale rispetto alla variante di nord del Cammino francese, avvenuta nel 2015 ⁽¹³⁾.

Per quanto riguarda l'Unione Europea non esiste un intervento diretto, data la valenza sussidiaria in tema di cultura ai sensi dell'articolo 167 del TFUE ⁽¹⁴⁾. Tuttavia, si possono rinvenire iniziative comunitarie che hanno interessato il Cammino, in particolare nel campo delle politiche di finanziamento regionale e settoriale (FESR, Programma LIFE +, Programma quadro per la competitività e l'innovazione), della promozione della cooperazione tra gli Stati membri nel settore del patrimonio culturale (programma Cultura 2000, Cultura 2007-2013, Europa Creativa) e della promozione della cittadinanza europea (Europa per i cittadini).

In linea con ciò, il Parlamento europeo ha avviato diverse iniziative settoriali, tra le quali è possibile ricordare la Risoluzione sulla protezione del percorso di Santiago de Compostela dinanzi alla distruzione e agli attacchi che hanno colpito la località di Pazos ⁽¹⁵⁾. In essa il Parlamento ha richiesto «il blocco immediato dei lavori per la strada N. 550 in località Pazos» ed «esige la revoca degli espropri, la ricostruzione dei muri di pietra demoliti e la piena riparazione dei danni provocati».

Il citato progetto di ampliamento della strada, infatti, «proprio nel cuore del villaggio di Pazos, provocherà danni irreparabili a un importante e ineguagliabile tratto del percorso del Camino de Santiago, con la demolizione tra l'altro di palazzi, ponti romani, 55 antiche case di pietra, cappelle, santuari, tabernacoli, mura, granai, fontane, lavatoi, pozzi ed eccezionali querceti centenari, vale a dire un vero e proprio scempio del patrimonio architettonico e dell'habitat rurale e ambientale».

Ma non si è trattato solo di un'attività riferita all'ambito della tutela. Il Parlamento, difatti, ha anche inteso incoraggiare l'approccio agli itinerari culturali del Consiglio d'Europa. Tutto ciò è stato attentamente

¹³ Adottata nel corso della 39a sessione tenuta a Bonn il 8 luglio 2015. Questa variante è costituita da una rete di quattro itinerari di pellegrinaggio che sono: il Cammino costiero, il Cammino interno ai Paesi Baschi e La Rioja, il Cammino di Liébana e il Cammino primitivo (el Camino costero, el Camino interior del País Vasco y La Rioja, el Camino de Liébana y el Camino primitivo).

¹⁴ A tal proposito sono state realizzate diverse interrogazioni parlamentari in merito ad un possibile coinvolgimento dell'UE per lo sviluppo, la promozione e la rivitalizzazione del Cammino. Così si rammenti l'intervento del deputato Ana Miranda sulla "promozione del Camino de Santiago" E-002658/2012, dell'8 marzo 2010".

¹⁵ Gazzetta ufficiale n. C 320 del 28/10/1996 p. 0202

rilevato nel Parere della Commissione per i trasporti e il turismo, dal titolo «sull'Europa, prima destinazione turistica mondiale: un nuovo quadro politico per il turismo europeo». In esso la Commissione «ritiene che iniziative dell'Unione europea quali la “Capitale europea della cultura”, il “Marchio del patrimonio europeo” e “L'itinerario lungo l'ex Cortina di ferro”, che devono poter interagire in modo significativo con i progetti sviluppati nell'ambito del programma del Consiglio d'Europa “Itinerari culturali europei” (ad esempio il Cammino di Santiago, la Via Francigena o altri itinerari riconosciuti) e dell'Istituto europeo degli itinerari culturali, siano necessarie per promuovere il patrimonio europeo, la creatività contemporanea e la sostenibilità del turismo culturale, rivolgendosi a un nuovo pubblico di consumatori e sostenendo regioni remote e meno note; invita in tale contesto a richiamarsi maggiormente alla cultura tradizionale regionale e a prevedere misure di promozione per preservare i tradizionali paesaggi urbani e rurali; plaude a programmi quali EDEN e NECSTouR, che possono favorire lo sviluppo economico sostenibile»⁽¹⁶⁾.

4. Il concetto giuridico di Cammino

La creazione della categoria *itinerario culturale* in ambito internazionale e il successivo inserimento del Cammino di Santiago quale Grande itinerario europeo hanno fornito un valore aggiunto a questo bene che ha consentito il superamento della visione classica di tutela statica dei beni materiali, lasciando spazio al riconoscimento dello stesso quale vettore culturale immateriale⁽¹⁷⁾.

Di fronte alla prima classificazione di importanza artistica e storica, proposta dal citato Decreto del 1962, il Cammino si è configurato come patrimonio territoriale caratterizzato da tre caratteristiche nodali: la condizione di processo esperienziale, il carattere dinamico e il valore storico.

Il Cammino è principalmente un *processo esperienziale* caratterizzato dallo spostamento di persone sin dal Medioevo dai loro luoghi di origine o di residenza verso la città di Santiago de Compostela per finalità religiose. Questo processo ha come protagonisti principali gli individui che interagiscono, si consolidano attorno ad un patrimonio materiale (luoghi, paesaggi, ostelli, fontane, strade, chiese, croci, monumenti ecc.), utilizzato come canale di espressione e non come fine⁽¹⁸⁾. Un profilo che pone enfasi sul valore

¹⁶ Relazione del 13 febbraio 2011 sull'Europa, prima destinazione turistica mondiale – un nuovo quadro politico per il turismo europeo (2010/2206(INI)).

¹⁷ Carta degli itinerari culturali, art. 2, «Contenuto: Devono appoggiarsi necessariamente su elementi patrimoniali materiali (tangibili) che costituiscono i testimoni e la conferma fisica della loro esistenza. Gli elementi immateriali (intangibili) danno all'insieme degli elementi concreti, un senso ed un significato».

¹⁸ A tal proposito, Velasco avverte che «*las implicaciones de la consideración de las culturas como procesos incluyen especialmente al patrimonio cultural y natural, tangible e intangible particularmente proclive a ser objetualizado*», in H. VELASCO, *Los múltiples usos de la diversidad cultural. La diversidad cultural ante el racismo, el desarrollo y la globalización en los documentos Unesco*, Endoxa, *series filosóficas*, n. 33, 2014, p. 210.

testimoniale del processo di comunicazione e di dialogo tra i soggetti coinvolti nel suo percorso e l'insieme di mezzi posti al servizio delle attività di pellegrinaggio ⁽¹⁹⁾. Quanto detto implica che la tutela materiale dei suoi elementi ha grande importanza ma non è di per sé bastevole a garantire la sopravvivenza del percorso culturale; è necessario, al contempo, tutelare e valorizzare l'altro aspetto nodale, quello dell'immaterialità, che differenzia e distingue il patrimonio storico in oggetto. Il Cammino è, dunque, il risultato delle esperienze di mobilità e di interscambio umano, che preserva un valore pregnante rappresentato da una nuova cultura della convivenza. Come indicato nel Grande Itinerario Culturale del Consiglio d'Europa, si tratta di un fenomeno che offre «una cornice privilegiata per una cultura di pace basata su valori comuni, quali la tolleranza, il rispetto e l'apprezzamento per la diversità culturale delle diverse comunità che hanno contribuito alla sua esistenza».

D'altra parte, il Cammino si connota per il *carattere dinamico* che è alla base di tali esperienze umane di mobilità e che deve essere in grado di interiorizzare. Di conseguenza, il percorso non può essere costruito come immagine statica delle relazioni umane emerse e procrastinate da centinaia di anni con finalità religiose perché non è una realtà che si è cristallizzata nel tempo. Piuttosto, è necessario coglierne la connotazione attuale alla luce del percorso storico che lo ha caratterizzato. Vale a dire, come tale itinerario culturale ha *in nuce* un'attitudine generatrice di nuove tipologie di prodotti e processi culturali e si rivela come un canale di espressione delle reciproche influenze tra singoli esseri umani e multiculturalismo.

Infine, il Cammino è ancorato ad una *radice materiale storica* che sta alla base di tutto il processo culturale. Lo stesso non è il frutto della volontà spontanea e puntuale di alcuni individui o lo strumento che serve a garantire la mera circolazione di questi, bensì rappresenta l'esito di un fenomeno culturale secolare segnato dal collegamento dei luoghi, continuità nel tempo, scambio e eredità storica. Come attentamente sottolineato dalla Carta ICOMOS degli itinerari culturali (2008), «gli itinerari culturali non sono semplici vie storiche di comunicazione che possiedono elementi patrimoniali o che servono come collegamento tra questi, ma singolari fenomeni storici che non possono essere creati con l'immaginazione o la volontà di stabilire insieme di beni attraverso un'associazione di elementi aventi caratteristiche comuni».

D'altra parte, questa categoria patrimoniale è complessa e multidimensionale in modo che nel rispetto al valore inerente di ciascuno dei suoi elementi materiali, sottolinea la appartenenza ad un insieme che rafforza il loro significato. Come dice il Preambolo della Carta ICOMOS, riconosce le diverse categorie di beni in un quadro integratore che «non si confonde neppure con altre categorie e tipi di beni (monumenti, città, paesaggi culturali, patrimonio industriale, ecc.) che possono esistere al proprio interno».

¹⁹ Come rimarcato dalla Carta degli itinerari culturali (4 ottobre 2008) «rispettando il valore intrinseco di ogni elemento, l'itinerario culturale riprende e sottolinea di tutti e di ciascuno che la compongono, come parti sostanziali del tutto».

Le collega nell'ambito di un sistema unito e le mette in relazione in una prospettiva scientifica che porta ad una visione plurale, più completa ed esatta della storia».

Quanto detto comporta che le attività di tutela e valorizzazione del Cammino debbano partire dalla concezione che intende tale itinerario come un processo interattivo, vivo, storico e dinamico che in quanto tale non può tralasciare le risultanze della disciplina che ne regola il regime giuridico.

5. La traduzione normativa del concetto

Come già rivelato, il Cammino francese è stato considerato come un bene di interesse culturale (BIC) prima della Costituzione spagnola la cui gestione, delimitazione e conservazione spetta alle Comunità Autonome.

Pertanto, non esiste un'unica legge di settore, bensì vi sono diverse leggi di rango regionale che accompagnano il Cammino nelle sue diverse rotte. Questo da luogo anche alla compresenza di una serie di categorie e di concetti diversi, al pari delle normazioni che lo regolano e che non sono state sempre in grado di cogliere la natura e l'essenza sottesa alla necessità di apprestare strumenti di salvaguardia di detto patrimonio.

In ogni caso appare necessaria la collaborazione tra le Regioni per creare un regime di base comune e armonizzato. Un obiettivo che, in parte, è stato realizzato nel caso del percorso francese.

La recente legislazione della Galizia ⁽²⁰⁾, come già evidenziato, riconosce l'esistenza di diversi percorsi del Cammino di Santiago. L'articolo 71.1, infatti, lo definisce come un bene incluso «nella categoria del *territorio storico*» ⁽²¹⁾. Questa previsione deve essere letta in combinato con l'articolo 10.1.i) della predetta disposizione, laddove l'itinerario culturale non appartiene alla categoria dei beni culturali, nonostante qualifica il territorio storico come «*el ámbito en el que la ocupación y las actividades de las comunidades a lo largo de su evolución histórica caracterizan un ámbito geográfico relevante por su interés histórico, arquitectónico, etnológico, antropológico, industrial o científico y técnico*».

Nel frattempo, il percorso inglese è stato riconosciuto *territorio storico* dal Decreto del 4 settembre 2014, n. 110, che ne approva la delimitazione, senza però attribuirgli il regime giuridico accordato ai beni di interesse culturali (BIC) e attribuito al Cammino Francese se non quello inferiore di bene catalogati. Una

²⁰ Legge del 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia.

²¹ Nella legislazione della Galizia i beni di interesse culturale e catalogati sono suddivisi nelle seguenti classi: «Monumento, giardino storico, sito storico, sito archeologico piuttosto che l'interesse etnografico e paleontologico, via culturale, insieme storico, territorio storico e paesaggio culturale» (articolo 10 della legge 2016, n. 5, 4 maggio, sul patrimonio culturale della Galizia).

situazione simile a quella che riguarda gli altri percorsi ⁽²²⁾ e che oggi sanziona l'articolo 75.1 della legge ⁽²³⁾.

In controtendenza si pone la scelta operata dalla Regione Foral de Navarra, mediante la Legge Foral del 22 novembre 2005, n. 14, in tema di patrimonio culturale di Navarra che contiene nelle Disposizioni aggiuntive un riferimento alla tutela e alla valorizzazione del Cammino e lo concepisce come bene culturale riconducibile nella categoria del *percorso storico* inteso quale «via di comunicazione di significato culturale, storico, etnologico o scientifico» ⁽²⁴⁾. Una scelta seguita, altresì, dal Principato delle Asturie ⁽²⁵⁾.

A La Rioja, il Decreto del 16 marzo 2001, n. 14 ha dichiarato il Cammino bene culturale inserendolo nella categoria del *patrimonio storico* nella parte di spettanza della Regione. In Aragona è stata recepita la medesima classificazione attraverso la Risoluzione del 26 aprile 1993. I Paesi Baschi hanno emanato il Decreto del 25 gennaio 2000, n. 14, che lo ascrive nella categoria del *patrimonio monumentale*. La Regione di Castiglia e León, invece, ha emanato il Decreto del 23 dicembre 1999, n. 324 sulla delimitazione della zona interessata dal Cammino francese, dichiarandolo *sito di interesse storico*. Infine, la Cantabria con l'accordo del 15 febbraio 2007, ne ha affermato l'interesse culturale senza fornire alcuna classificazione. Pertanto, si può notare come anche se il Cammino è riuscito ad entrare nel novero dei beni di interesse culturale in tutti i sistemi regionali e in tutta la sua interezza, la qualificazione dello stesso e, dunque, il regime giuridico riconosciuto appare privo di una definizione e di trattamento unitario. Tale situazione di diversificazione non ingenera esclusivamente un problema di mera determinazione del *nomen iuris*, bensì si spinge alla diversità di regimi di tutela e valorizzazione che riguardano siffatto itinerario culturale.

Le differenze operano su due livelli: da un lato, i diversi percorsi del Cammino sono beni culturali appartenenti a categorie diverse, con la risultante che solo le rotte patrimonio mondiale sono concepite quale bene di preminente valore, mentre i restanti sono inclusi nella categoria inferiore di beni di singolare

²² Il Decreto del 5 settembre 2013, n. 154, con il quale si approvano i tragitti del Cammino di Nord, portoghese, di Prata e di Finisterra passando per il Comune di Santiago de Compostela. Il Decreto del 27 novembre 2014, n. 158 sulla delimitazione del Cammino di Santiago del Nord e della costa.

²³ Secondo siffatto articolo 75 della legge 2016 sul patrimonio culturale della Galizia, «*Las rutas de los Caminos de Santiago que se hayan incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO tendrán la consideración de bienes de interés cultural. El resto de las rutas de los Caminos de Santiago a que se refiere el artículo 73.2 tendrán la consideración de bienes catalogados, con la categoría de territorios históricos*».

²⁴ Secondo la legge «*Las instituciones de la Comunidad Foral protegerán el conjunto de las vías históricas que forman parte del Camino de Santiago y fomentarán la colaboración en su difusión y puesta en valor cultural con las demás Comunidades por las que transcurre dicha ruta de peregrinación. Además de las disposiciones sobre delimitación y protección contenidas en la normativa de ordenación del territorio y urbanismo, se adoptarán las medidas oportunas dirigidas a la completa señalización de las vías y de su entorno y a la creación de puntos de información y atención a los peregrinos y visitantes*».

²⁵ La legge del Principato delle Asturie del 6 marzo 2001, n. 1, del Patrimonio Culturale nella Quinta Disposizione Aggiuntiva dispone che il Principato proteggerà l'insieme dei percorsi storici formati dai percorsi asturiani del Cammino.

importanza. Ciò comporta un riflesso sul potere degli organi regionali competenti in materia di beni culturali in ordine agli interventi da apprestare su edifici o sull'imposizione di dazi, divieti e limitazioni sul bene e sull'ambiente ⁽²⁶⁾. Anche all'interno della stessa classificazione le misure possono variare da una Regione all'altra.

Per altra parte, la percezione del Cammino risponde alle diverse sensibilità giuridiche con la risultanza che in alcuni sistemi regionali il bene viene considerato per la sua valenza immateriale e di processo dinamico, che consente di integrare e ponderare le categorie più rigide alla loro natura/valore. Mentre in altri è collocato nell'alveo tradizionale dei beni immobili, con tutte le risultanze negative in termini di schema di protezione. In modo che il carattere di processo esperienziale, complessivo e dinamico, che contraddistingue gli itinerari culturali scema comportandone la identificazione nel patrimonio storico o monumentale. Così si perde la possibilità di stabilire una protezione più incisiva del loro valore indefettibile.

6. La delimitazione e la tutela giuridica

Il processo di riconoscimento di qualsiasi percorso culturale segue un *iter* composto da due fasi: la delimitazione del percorso storico e la creazione di un sistema giuridico per la tutela e la valorizzazione dello stesso.

Nel caso del Cammino di Santiago la successione delle fasi ha seguito un percorso inverso, in quanto il regime giuridico ha preceduto la definizione dell'oggetto giuridico e, ancor prima che il bene culturale fosse identificato, era già presente uno standard di tutela ad esso applicabile.

A tal proposito, si procederà all'analisi dei due aspetti citati.

6.1 La delimitazione dei percorsi del Cammino.

La delimitazione delle varie rotte del Cammino non ha rappresentato una questione pacifica, schiudendo questioni anche di ordine transfrontaliero. Questo spiega in parte la lentezza del processo di riconoscimento.

In Spagna, il processo di demarcazione del percorso del Cammino Francese, sia nel suo versante costiero che interno, è stato completato non molto tempo fa, dopo oltre 23 anni di lavori, con l'approvazione

²⁶ In proposito, i benefici fiscali attribuiti soltanto agli investimenti nei BIC secondo articolo 120 della legge del 4 maggio 2016, n. 5 sul patrimonio culturale della Galizia; i diritti di prelazione (art. 49) che sono vietati per i soli territori di interesse storico che siano beni di interesse culturali (BIC), o l'istituzione obbligatoria di una zona di protezione non fornito per il territorio storico (art. 12).

degli ultimi tratti ⁽²⁷⁾. La via inglese, che si incentra sul territorio della Galizia, è stata approvata due anni fa. A fronte di ciò, le restanti rotte sono ancora in fase di sviluppo parziale o totale.

Siffatto processo connotato per la sua lentezza non ha favorito la protezione del Cammino ⁽²⁸⁾. Così, in più occasioni, la cura degli interessi urbanistici e/o commerciali ha prevalso sulla protezione dell'interesse culturale ⁽²⁹⁾.

La demarcazione dei percorsi del Cammino ha ingenerato, a sua volta, due questioni nodali. In primo luogo, il processo di recupero fisico del percorso o di delimitazione materiale dello stesso ed in secondo luogo la questione inerente la natura giuridica da attribuire ai beni.

La delimitazione materiale è un processo complesso di identificazione di elementi identitari, quali: il tragitto storico, la compresenza di altri beni culturali vincolati e, al contempo, la delimitazione delle zone finitime ⁽³⁰⁾. La stessa è stata approvata con decreto del governo. L'identificazione del tragitto storico involge la sussistenza di taluni elementi funzionali, cioè delle attività che consentono di identificarne la fisionomia, quali: staccionate, ponti, conformazione del paesaggio, muri o qualsiasi altro elemento utile per garantirne l'esistenza e l'uso.

²⁷ In proposito la Galizia ha fatto i primi passi per la delimitazione del percorso Francese del Cammino nel 1992 attraverso la Risoluzione della Dirección General del Patrimonio histórico y documental del 12 novembre 1992. Alla quale hanno fatto seguito il Decreto del 2 dicembre 2011, n. 227, che delimita la tratta compresa tra i comuni di Piedrafita do Cebreiro e O Pino; il Decreto del 29 giugno 2012, n. 144, che copre la sezione dell'aeroporto de Lavacolla e O Amenal e il Decreto del 22 novembre 2012, n. 247, sulla delimitazione che passa attraverso il Comune di Santiago de Compostela. Le Asturie hanno realizzato la delimitazione nel 2006, Castiglia e Leon nel 1999, Cantabria nel 2015, La Rioja nel 1998, Navarra tra il 1988 e il 1993 e Aragona tra il 1993 e il 2001.

²⁸ Come si dice nel *Advisory body evaluation* di ICOMOS 2015, «*The State Party notes that the declaration of the Route of Santiago as a Site of Cultural Interest in 1985 allows the competent authorities responsible for cultural heritage to have a voice in new industrial zone projects, and to adopt measures to protect the historic values of this route. Nevertheless, the State Party also notes that the proliferation of industrial areas continues, with a very negative impact on the environment of the Routes, and sometimes on the Routes themselves*», pp. 315 in http://whc.unesco.org/archive/advisory_body_evaluation/669bis.pdf.

²⁹ Ciò è accaduto nel caso di O Pino in cui si intendeva realizzare un parco industriale nel tragitto del Cammino Francese, passando per tale Comune, e che è stato deciso con la sentenza del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del 28 luglio 2011 favorevole all'urbanizzazione dell'area e successivamente annullata dalla sentenze del Sentencias del Tribunal Supremo del 23 luglio e del 18 dicembre 2013 in favore della valenza culturale. Ovvero ancora il noto caso del serbatoio di Yesa, che aveva riguardato 22 chilometri dal tragitto storico del Cammino risolto dalla sentenza del Tribunal Supremo del 22 gennaio 2013 a danno del Cammino.

³⁰ Come descritto da alcuni dei tecnici che hanno partecipato alla delimitazione del percorso francese del Cammino, «l'aspetto culturale del Cammino di Santiago è inseparabile dal territorio di riferimento, che viene modellato nel tempo dal ritmo dei pellegrinaggi e delle loro esigenze; lungo la strada stanno emergendo fonti, ospedali, chiese, insediamenti, croci e tradizioni di ogni genere a disposizione del pellegrino e che incidono sulla popolazione locale, sulla toponomastica e sui luoghi. Per questo sono stati imposti i confini del bene e i vincoli di distanza caratterizzati dal criterio della distanza rispetto al percorso per coprire, da un lato, lo spazio formato dal pellegrinaggio (provincia) e in secondo luogo, tale area (...) che riflette e conserva il significato e il carattere distintivo», si veda I. CERRADA GONZALO, M. DIZ RODRÍGUEZ, *El proceso de delimitación del camino de santiago francés a su paso por Galicia. primer paso para su eficaz protección*, in http://www.planur-e.es/pdf/DelimitaciOnCSF_ICMD_planur-e.pdf, p. 6.

In siffatta attività possono delinearsi tre situazioni, che dovrebbe essere risolte secondo il criterio della autenticità ⁽³¹⁾:

- a) che il rilievo storico sia documentato ed il percorso sia ancora in uso. In siffatta circostanza la definizione giuridica non presenta alcun problema, essendo sufficiente la rappresentazione grafica dello stesso e la dichiarazione di interesse culturale;
- b) che la rilevanza storica sia documentata ma il tragitto non sia in uso e, quindi, non ripristinabile. In questo caso, si procede alla collocazione nel patrimonio culturale, pur non essendo fruibile da parte dei pellegrini, ferma restando la possibilità di sostituirlo con un altro funzionale; e
- c) che le tracce storiche siano completamente perse. In tal caso, si opta per la progettazione di un percorso alternativo che abbia elementi di interesse culturale, ambientale e di sicurezza per gli utenti.

La regola generale ha portato a rintracciare il tragitto storico del Cammino e a riproporlo con una minima fedeltà e a utilizzare una larghezza tale da renderlo fruibile per passeggiate a piedi, a cavallo o attraverso un mezzo di trasporto senza motore. La delimitazione del sentiero storico ha una larghezza media di tre metri.

L'operazione di delimitazione non si esaurisce nei termini predetti, in quanto anche l'ambiente circostante all'itinerario dovrà godere della stessa protezione e qualificazione tra i beni culturali. Tale ambiente è costituito da tutti quei villaggi rurali che sono depositari di elementi tradizionali (*núcleos tradicionales de población*), i beni immobili dichiarati di interesse culturale (*BICs contiguos*) e tutti gli altri che rientrano nell'itinerario, beni d'interesse culturale associati (*BICs asociados*).

Per quanto riguarda la natura giuridica del Cammino alcune Comunità Autonome, come la Galizia e La Rioja, hanno qualificato il tragitto e gli elementi funzionali ad esso come un bene pubblico ad uso collettivo (demanio pubblico) ⁽³²⁾, garantendo così ad esso un livello elevato di protezione; a fronte di altre Regioni che non hanno inteso perseguire la pubblicizzazione del bene.

³¹ Come recita la Carta degli itinerari culturali, «Le tecniche ed i metodi usati per la protezione, la conservazione e la gestione degli itinerari Culturali, che siano tradizionali o di nuova instaurazione, devono rispettare i criteri d'autenticità» tenendo conto che «ogni itinerario culturale deve rispondere ai criteri di autenticità, che esprimono il suo valore in modo veritiero e credibile, nel suo ambiente naturale costruito, sia per quanto riguarda i suoi elementi di definizione sia per le sue componenti distintive, d'ordine materiale ed immateriale».

³² Il riferimento esplicito è contenuto nella predetta legge di protezione del Cammino galiziano all'art. 2 che ha carattere demaniale funzionale di terreni e fabbricati ed era già presente nella legge 8/1995 del patrimonio culturale della Galizia, che conferisce una protezione simile ai beni dichiarati di interesse culturale o elencati nell'art. 30.1, che sancisce che «I beni dichiarati e catalogati di proprietà della Comunità autonoma o delle autorità locali saranno imprescrittibili, inalienabili e non cedibili, tranne che per le cessioni che possono avvenire fatte autorità pubbliche locali». Testo originale: «*Los bienes declarados y catalogados que sean propiedad de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales serán imprescriptibles, inalienables e inembargables, salvo las transmisiones que puedan efectuarse entre entes públicos territoriales*».



La realtà fattuale ha dimostrato che la costituzione di servitù pubbliche sulle proprietà private potrebbe favorire il riconoscimento del Cammino, ancorché temporaneamente e come condizione preliminare ad un'espropriazione ⁽³³⁾.

6.2 Le misure di tutela

Le misure adottate al fine di apprestare forme di tutela per questo patrimonio sono abbastanza simili per tutta la sua estensione. In tal senso possono segnalarsi due grandi settori di intervento, rappresentati rispettivamente dalla pianificazione urbanistica e dalle altre attività conesse.

Ad ambo i lati del percorso è prevista una fascia di servitù di tre metri in cui, in linea di principio, è vietata ogni attività di costruzione, la deforestazione e il campeggio – anche se a altre operazioni si acconsentono ⁽³⁴⁾ –, ferma restando la facoltà di procedere al rimboschimento autoctono.

Inoltre, si crea una fascia di protezione urbanistica di trenta metri, che nel caso eccezionale di Castiglia e León aumenta di un centinaio di metri di larghezza ⁽³⁵⁾, conteggiata dal bordo della strada e dove l'edificazione è limitata ad alcune opere funzionali e vincolate alla valorizzazione nonché alla tutela del Cammino.

Altresì, è presente il divieto di effettuare opere di demolizione dei beni appartenenti a detto patrimonio, oltre che la sottoposizione alla previa valutazione da parte delle amministrazioni delle eventuali modifiche estetiche e volumetriche delle costruzioni esistenti. Qualsiasi azione in questi immobili, tenuto conto dell'esigenza di tutela, necessita la previa autorizzazione da parte dell'autorità competente in materia.

Accanto alla delimitazione delle zone speciali di protezione urbanistica è, altresì, tipica la previsione di limitazioni che attengono all'attività, alcune delle quali sono comuni a qualsiasi bene culturale. Così, è vietato il transito veicolare in aree non urbane e nelle zone finitime al Cammino, l'occupazione del bene o lo sfruttamento delle carreggiate della strada.

Ma i problemi continuano: *«Open-pit mines located near the Northern Routes have a negative visual, environmental, and acoustical impact, and some sections of the Routes are used as service roads for the mines. The growth of urbanized cities*

³³ Così, l'articolo 74.3 della legge galiziana recita *«En los casos en que sea necesaria la recuperación de su traza en terrenos de propiedad privada, su ancho vendrá constituido por una franja de por lo menos tres metros. En tanto no se recupere, se constituirá una servidumbre pública para el paso de los Caminos de Santiago sobre la propiedad privada del mismo ancho de tres metros»*.

³⁴ La legge galiziana permette la pubblicità e le indicazioni *soft* dei negozi e servizi associati al Cammino nelle zone agrarie (art. 78 della legge del 2016).

³⁵ Questo è già stato rivelato dall'ICOMOS: *«Buffer zones for the Routes of Santiago are regulated independently by each Autonomous Community»*, pp. 315, Advisory body evaluation 2015, http://whc.unesco.org/archive/advisory_body_evaluation/669bis.pdf.

and towns along the Routes also has a negative impact; and in rural areas, the abandonment of farms is a serious problem because of the resultant degradation and deterioration of the landscape surrounding the Routes.»⁽³⁶⁾.

Per risolvere questo problema, alcune Comunità Autonome come La Rioja, hanno ampliato questa tutela costruttiva grazie alla creazione di una zona di protezione ambientale di 250 metri circa, nella quale sono vietate le attività estrattive, le discariche, la gestione dei rifiuti, la pubblicità o qualsiasi uso che implichi forme di alterazione visiva o sensoriale del Cammino. In altri, per una migliore gestione dello stesso si prevede l'elaborazione di un piano speciale per la tutela e la valorizzazione da parte dell'Agenzia culturale regionale competente, o la sua introduzione nel piano attuativo di sviluppo urbano.

Alcune Comunità Autonome hanno, invece, stabilito dei vincoli al di là della materia urbanistica, collegati con la protezione e lo sviluppo del Cammino con le politiche in materia paesaggistica, ambientale e di governo del territorio ampliando la protezione di tutti gli elementi del Cammino. Così è avvenuto per la pianificazione territoriale che sta conducendo la Regione di Castiglia e León in relazione al Cammino francese⁽³⁷⁾, o che prevede soltanto la Galizia. Il resto, purtroppo, non ha attivato alcun strumento specifico di pianificazione ambientale, paesaggistica e territoriale per migliorarne la protezione⁽³⁸⁾.

Come si può notare, tutte le misure di protezione giuridica sono finalizzate al patrimonio materiale e poche o nessuna agli elementi immateriali. Tuttavia, un itinerario culturale si costruisce, secondo la Carta ICOMOS, con «beni culturali e pratiche culturali - come cerimonie, festival e celebrazioni religiose rappresentative di valori condivisi tra diverse comunità in una o diverse regioni culturali e storiche - in relazione con il senso e la funzione del proprio itinerario».

Il fatto di parlare di rotta significa che questo è un bene con un contenuto misto, materiale e immateriale, dove l'elemento immateriale ha un duplice compito: fornire significato culturale al percorso e reinterpretare i beni materiali in chiave spirituale⁽³⁹⁾. E questo si evidenzia così come segue: «le pratiche, le tradizioni, gli usi e i costumi condivisi a carattere religioso, rituale, linguistico, dei festeggiamenti, culinari, la musica, la letteratura, le arti plastiche, l'artigianato, la scienza, la tecnica, la tecnologia, e di altri beni materiali e immateriali la cui piena comprensione ha una relazione con la funzione storica dell'itinerario». Così, il pellegrino diventa il creatore, produttore e trasmettitore del processo vivente che

³⁶ *Advisory Body Evaluation*, cit., pp. 315 e ss.

³⁷ Risoluzione del 25 maggio 2010, della *Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio*, con la quale è stato reso pubblico l'avvio della procedura di approvazione del Piano regionale di portata territoriale del Cammino di Santiago in Castilla e León.

³⁸ Recentemente è stato chiesto al Governo regionale delle Asturie un piano strategico del Cammino da presentare al corpo legislativo entro sei mesi. *Giornale La nueva España*, 22 aprile 2016.

³⁹ Secondo la Carta degli itinerari culturali gli elementi immateriali «sono fondamentali per comprendere il loro significato ed i loro valori patrimoniali associativi. Pertanto, gli aspetti materiali devono essere considerati sempre come in relazione con altri valori di natura immateriale».



costituisce il Cammino e allo stesso tempo il Camino deve essere capace di creare le circostanze per evocare la spiritualità e rendere gli individui coinvolti in veri pellegrini.

Tuttavia, il legislatore è ancora lontano dal raggiungimento di questo obiettivo. L'auspicio è che si arrivi in tempo, prima cioè che si snaturi, il Grande itinerario culturale europeo a vantaggio delle future generazioni. Consapevoli, come ricordava Wittgenstein, che «Nella civiltà metropolitana lo spirito può ritirarsi soltanto in un angolo. Eppure esso non è affatto vetusto e superfluo, ma come un (eterno) testimone si libra, sulle macerie della cultura - - quasi come vendicatore della divinità»⁴⁰.

⁴⁰ L. WITTGENSTEIN, *Movimenti del pensiero, Diari 1930-1932 / 1936-1937*, Macerata 1999, p. 33.