

# La conservación de los paisajes del Camino de Santiago. Asignatura pendiente

CABALAR FUENTES, *Manuel*

Universidade de Feira de Santana

[Recibido octubre 2010; aceptado enero 2011]

## Resumen.

El Camino de Santiago es uno de los más importantes elementos del acervo cultural europeo. Particularmente en los últimos 20 años, desde la fuerte campaña promocional que acompañó la celebración del Año Santo de 1993, son multitud los libros, artículos científicos y divulgativos, congresos y reuniones, y campañas publicitarias que vieron la luz con la temática jacobea como punto central. Con todo, la gran mayoría de esta producción tiene puesta su atención en aspectos culturales y turísticos del Camino, y por la contra, apenas se tiene ocupado de aspectos menos llamativos pero también importantes como el corpus legislativo que permite que el Camino de Santiago tenga una cobertura jurídica sólida, imprescindible para su preservación. Este trabajo pretende hacer una modesta contribución a los estudios de la legislación jacobea haciendo un breve estudio del soporte legal que el Camino de Santiago tiene en Galicia.

*Palabras clave:* Camino de Santiago, legislación, Galicia

## Abstract.

The Camino de Santiago is one of the most important elements of European cultural heritage. Particularly in the last 20 years, since the strong promotional campaign made with celebration of Holy Year 1993, are numerous books, scientific and informative articles, conferences and meetings, and promotional campaigns with Xacobeo as a centre point. However, the vast majority of this production has put his attention on cultural and tourist targets, and by contrast, has barely been busy striking aspects but also less important as the legislative corpus that allows the Camino de Santiago has a solid legal cover, essential for their preservation. This work aims to make a modest contribution to the study of Jacobean law, does a brief study of the legal support that the Camino de Santiago has in Galicia.

*Key words:* Camino de Santiago, legislation, Galicia.

## 1. Introducción

El Camino de Santiago posee un valor histórico y cultural inconmensurable para el continente europeo. Una buena parte de las corrientes artísticas y de las tendencias creativas que han ido naciendo en Europa han circulado a lo largo del tiempo por sus diversas rutas ayudando a forjar la identidad europea. No obstante, sólo ha sido en los últimos tres lustros cuando el fenómeno jacobeo ha pasado a ocupar un primer plano en la atención de la población en general y en los estudios y reflexiones de los eruditos. Al calor de una intensa promoción oficial del peregrinaje a Santiago, han corrido auténticos ríos de tinta abordando todas sus dimensiones (religiosas, turísticas, sociales, económicas incluso) en una multitud de estudios y publicaciones de la más diversa índole.

Como es lógico, particular relevancia poseen los análisis que profundizan en su dimensión cultural y patrimonial, que glosan la enorme importancia de esta faceta en particular. Tal es así que el Camino de Santiago (cabría mejor decir en este caso el Camino Francés) ha sido distinguido con los más altos honores como su reconocimiento como Primer Itinerario Cultural Europeo (otorgado en 1987) y como parte integrante de la lista de elementos del Patrimonio Mundial de la UNESCO (concedido en 1993 para el tramo español, y en 1998 para los itinerarios en suelo francés).

Además de la dimensión erudita y divulgativa, conviene tener presente también un corpus legislativo que de un modo directo o indirecto guarda relación con el Camino de Santiago y que, en líneas generales, se relaciona con la protección de su legado patrimonial por la vía de la regulación de las actividades relacionadas con él. Será precisamente de la legislación gallega relacionada con el Camino de Santiago de la que nos ocuparemos en este trabajo, prestando atención prioritaria a un aspecto muy concreto: la protección del paisaje. En efecto, el paisaje como resultado de la relación secularmente establecida entre sociedad humana y medio natural en un espacio concreto posee una enorme importancia como legado cultural. No obstante, no ha sido hasta fechas muy recientes cuando este hecho ha tomado cuerpo en el ámbito científico y legislativo, al menos en nuestro contexto cultural.

En consecuencia, antes de pasar a estudiar cual es la posición que ocupa el paisaje en la legislación gallega y su relación con la protección paisajística del Camino de Santiago, creemos conveniente añadir un apartado previo de índole teórica acerca de la relevancia del paisaje como elemento clave del patrimonio cultural, del legado colectivo, que nos habla del devenir seguido por el espacio geográfico a lo largo de los siglos.

## **2. El paisaje: concepto estético y patrimonio cultural**

Prácticamente desde sus orígenes, el ser humano ha rendido culto de un modo u otro a la naturaleza. Ante todo, porque dependía (y depende) de sus recursos para vivir: el agua para beber, el aire para respirar, sus frutos para comer. Pero también entraron en juego ciertos elementos de índole votiva o religiosa en ciertos enclaves concretos, con unas características muy peculiares: el Monte Fuji en Japón, Ayers Rock en Australia, el río Ganges en La India, etc. Estos lugares, que constituyen los antecedentes más remotos de los que hoy día llamamos Espacios Naturales Protegidos, constituyen la muestra palpable de la conciencia del ser humano sobre la grandeza de las manifestaciones naturales y su dependencia de sus avatares para sobrevivir.

A medida que la sociedad humana ha ido evolucionando técnicamente, ha sido capaz de ocupar el espacio y de modificarlo, cada vez con mayor intensidad, conformando una fisonomía o aspecto del espacio geográfico que no es más que la plasmación visible de la relación entre la sociedad humana y el medio en el que vive (relación hombre-medio). Tal es la esencia del paisaje, que de este modo constituye un elemento de valor incalculable desde el punto de vista patrimonial. No es para menos: el "aspecto" del espacio geográfico que se ofrece a nuestros sentidos es depositario de una larga trayectoria de interacciones que han ido dejando su huella en él, siguiendo un proceso dinámico de continua transformación al calor de la evolución de los tiempos y las circunstancias.



El Camino de Santiago está acompañado de un paisaje que habla de la secular relación que la sociedad y el medio natural han establecido. Su valor histórico y patrimonial es por tanto inmenso, amén del estético. En la imagen superior, vista de Triacastela descendiendo del Alto do Poio.

Por otra parte, ese paisaje vivido adquiere un gran valor sentimental para quien lo habita, pues forma parte de su existir, es el escenario en donde tiene lugar su vida. La importancia del paisaje como parte inseparable y fundamental del acervo cultural y sentimental del pueblo que sobre él vive y lo ha cincelado se plasma muy bien en las siguientes palabras de Joan Nogué "Las sociedades humanas han transformado a lo largo de la historia los originales paisajes naturales en paisajes culturales, caracterizados no sólo por una determinada materialidad... sino también por los valores y sentimientos plasmados en el mismo. En este sentido, los paisajes están llenos de lugares que encarnan la experiencia y las aspiraciones de los seres humanos. Estos lugares se transforman en centros de significados y en símbolos que expresan pensamientos, ideas y emociones de muy diversos tipos. El paisaje, por tanto, no sólo nos muestra cómo es el mundo, sino que es también una construcción, una composición de este mundo, una forma de verlo" (Nogué, 2007: 12).

Al hilo de la relación del paisaje con los sentimientos de la persona, el concepto de paisaje implica necesariamente una faceta estética. Como señala con mucha perspicacia Alain Roger en su "Breve tratado del paisaje" (2007, pág. 15 y ss.), puede ser necesario distinguir entre país y paisaje, o dicho de otra manera: el aspecto del espacio (el país), en sí mismo, es anestésico, simplemente está ahí. En cambio, una vez que ese país es observado y se valora su belleza o su no belleza a través de los filtros de los sentidos y de las influencias culturales de cada uno, es cuando surge el paisaje, nunca antes. No es éste lugar apropiado para detenerse a debatir en profundidad esta controversia, pero en todo caso sí parece claro que la percepción y valoración del paisaje está directamente ligada al "cristal con que se mire", que puede variar mucho entre una persona y otra dependiendo del entorno en que viva. Alain Roger cita como ejemplo la diferente percepción de los residentes en las ciudades, que sí valoran el paisaje rural por su belleza, y los residentes en el propio espacio rural, que sólo lo ven desde el punto de vista utilitario (más o menos fértil y productivo). Las diferencias pueden ser incluso mayores entre unas culturas y otras, entre unas civilizaciones y otras.

No obstante, en Europa Occidental, el concepto de paisaje tarda bastante tiempo en aparecer. No será hasta el Siglo XV cuando adquiera forma como concepto (en las enciclopedias y diccionarios) y como expresión artística, sobre todo en la pintura. Principalmente los pintores Flamencos, y en parte los italianos, empezaron a interesarse por reflejar en sus telas unos paisajes que estaban ligados a su espacio vital, pero que estaban claramente idealizados y "embellecidos" a través de sus cánones de lo que consideraban hermoso (Roger, 2007).



El medio rural gallego, el más peculiar de la Península Ibérica, aún permanece vivo en algunos puntos de los Caminos de Santiago y exhibe todavía hoy sus señas de identidad inconfundibles. En la imagen superior, pequeñas aldeas rodeadas de prado y bosque en las cercanías de Melide (Camino Primitivo).

Pero más allá de las consideraciones estéticas que están incluidas en el concepto de paisaje, para la Geografía el paisaje es algo bien real y tangible: la plasmación visible de la relación entre el ser humano y el medio sobre el que desarrolla su vida. En él y sobre él confluyen la totalidad de los factores que conforman el espacio geográfico, todos los flujos y relaciones entre ellos, que tienen una manifestación sensorial (el paisaje entra por los cinco sentidos). Si nos ceñimos al ámbito de nuestra disciplina, el concepto de paisaje tal como lo hemos señalado antes queda definitivamente fijado por Alexander Von Humboldt durante los inicios del Siglo XIX (Farinelli, 2009), para continuar bien presente en lo sucesivo, forjando la identidad de la disciplina geográfica en Alemania entre los Siglos XIX y XX (con el paisaje como elemento central de análisis del espacio geográfico), o en la escuela francesa, en la que las consideraciones paisajísticas estaban bien presentes en la diferenciación espacial a escala regional; sólo por poner dos ejemplos bien conocidos.

La toma en consideración del paisaje como elemento de la máxima importancia del acervo cultural queda definitivamente asentada en los albores del Siglo XXI, en el punto y hora en que adquiere un reconocimiento

jurídico a través de la elaboración del Convenio Europeo del Paisaje. La definición de paisaje que establece este documento sigue claramente la línea que hemos manifestado hasta ahora, y es la siguiente: "cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y humanos". La definición combina el aspecto estético que, sin lugar a dudas, confluye en los paisajes, y por otro lado las fuerzas y factores que lo han ido moldeando a lo largo del tiempo: la relación mano a mano entre ser humano y factores naturales. El componente humano es por tanto decisivo, sin lugar a dudas. No sólo queda claro que el paisaje (o su existencia como concepto, si se prefiere) es considerado como un concepto humano, elaborado por la mente humana o, más aún, por cada persona de manera individual, sino que además está conformado físicamente por la relación entre el ser humano y la naturaleza, entre la acción de la sociedad humana y la acción de los elementos naturales. Es una creación humana y una percepción humana a la vez.

Esta visión sobre el paisaje tiene una enorme importancia. Los elementos naturales por sí solos no bastan para explicar un paisaje, aún siendo decisivos para conformarlo. Es el ser humano con sus actos y con su mente el encargado último de fijarlo, de darle razón de ser. El paisaje tiene una existencia física, pero en tanto en cuanto el ser humano lo moldea y además, lo interpreta en su mente como concepto y, por qué no decirlo, como manifestación estética.

De todos modos, lo reciente de la inclusión del paisaje entre los elementos "oficialmente reconocidos" del patrimonio colectivo no significa que no existiese hasta ahora una protección paisajística. Este camino ya había sido explorado desde hace tiempo por los Espacios Naturales Protegidos, que desde el principio han puesto bajo custodia alguna de las muestras más imponentes y soberbiamente espectaculares de los grandes escenarios naturales del planeta.

### **3. La protección del paisaje del Camino de Santiago en la legislación de Galicia**

#### *3.1 Ley 3/96, de 10 de Mayo, de Protección de los Caminos de Santiago*

La comunidad gallega es la única que ha promulgado una ley específica de protección para el Camino de Santiago, en concreto la Ley 3/96, de 10 de Mayo, de Protección de los Caminos de Santiago. En honor a la verdad, se trata de una iniciativa loable que manifiesta una conciencia de la importancia que el fenómeno jacobeo tiene para Galicia y que, ante todo, presta atención a los aspectos históricos, monumentales y urbanísticos, tal como figura en este fragmento del Preámbulo "Galicia... es consciente de la necesidad de una legislación integradora del máximo rango que prevea, por

un lado, los distintos aspectos del Camino –culturales, monumentales, urbanísticos-, y por otra, la pluralidad de Caminos con distinta relevancia histórico-cultural...”. No obstante, esta ley no ofrece el mismo trato a todas las rutas sino que establece una clara distinción entre el Camino Francés como ruta principal (reconocida, además, como Bien de Interés Cultural<sup>1</sup>) y el resto de vías, que la ley considera pasarán a ser Bienes Catalogados una vez sean delimitados. Estas consideraciones, recogidas en los Artículos que van del 1 al 4, son de la mayor importancia por cuanto implican una atención prioritaria al Camino Francés, tal como también observan los letrados que han abordado el estudio de este mismo texto legal (Novo, 2010).

El status particular del Camino Francés implica que goza de la protección prevista para los Bienes de Interés Cultural en la Ley del Patrimonio Cultural de Galicia, que entre otras cosas establece la posibilidad de ser clasificado como Territorio Histórico, definido por el Artículo 8 de la citada ley como “lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, creaciones culturales o de la naturaleza, y las obras del hombre que posean valores históricos o técnicos” (extraído de Novo, 2010). De una manera indirecta este artículo implica un reconocimiento al valor paisajístico del Camino aún sin mencionarlo expresamente, pues coincide con la esencia de lo que el paisaje representa en la realidad. Con todo, téngase presente que esta consideración sólo es válida para el Camino Francés.

De particular interés resulta consultar el Título III de la Ley de Protección del Camino de Santiago pues se encarga de abordar la Conservación y Protección del Camino, y en honor a la verdad poca relevancia otorga a elementos que no sean humanos. Sólo hay una alusión en el Artículo 11.2 relativo a las prohibiciones, en cuyo apartado d) se recoge la prohibición de cortar árboles y la obligación de repoblar con especies autóctonas en caso de que se efectúa una corta. Con esto queremos decir que la ley no recoge una visión paisajística en sí, puesto que por una parte apenas da relevancia a aspectos naturales cuando el paisaje combina creación humana y acción de la naturaleza, y por otra parte se trata de una protección fragmentaria en tanto en cuanto “o que se está protexendo son os distintos elementos do mesmo pero sen vocación de unidade senón por medio da protección illada de todos e cada un dos elementos que o forman...” (García, 2010).

El encomiable paso adelante que supone la existencia de la Ley 3/96 queda incompleto mientras tanto no se pongan en marcha los correspondientes planes previstos para su desarrollo. En efecto, el Artículo

---

<sup>1</sup> Declarado Bien de Interés Cultural en virtud de su delimitación por la Resolución de la Dirección Xeral de Patrimonio Histórico y Documental del 12 de Noviembre de 1992.

17 recoge la necesidad de elaborar un Plan Especial de Protección y Promoción del Camino de Santiago, que entendemos como el instrumento básico para poner en marcha la protección efectiva que en última instancia persigue. Pues bien, aunque el texto legal que recoge que su aprobación no podría demorarse más allá de dos años desde la promulgación de la Ley 3/96, a día de hoy sigue sin elaborarse.

Por lo demás, no existe en Galicia ninguna otra ley directamente referida al Camino, más allá de las consideraciones recogidas en las leyes de Patrimonio Cultural (ya mencionadas). Tenemos pues que buscar otros textos legales que abordan la protección del paisaje y la naturaleza de Galicia y comprobar sus hipotéticas consecuencias sobre el paisaje del Camino a la luz de una detenida lectura e interpretación de los mismos. A tal fin, hablaremos de las leyes en concreto: la Ley 7/2008 de Protección del Paisaje de Galicia, y la Ley 9/2001 de Conservación de la Naturaleza de Galicia.

### *3.2 Ley 7/2008, de 7 de Julio, de Protección del Paisaje de Galicia:*

Hemos señalado en la introducción que la fijación del paisaje como elemento indispensable del acervo colectivo era un hecho reciente, mención que no fue hecha por casualidad. Es en los albores del presente siglo cuando los poderes públicos europeos recogen en un documento oficial dicho reconocimiento, otorgándole carta de legalidad. La llamada Convención de Florencia (Convenio Europeo del Paisaje) pretende tal objetivo e insta a los estados signatarios (España entre ellos) a aplicar sus preceptos. El Convenio entra en vigor el año 2004 y a raíz de ello surgen las primeras leyes de protección del paisaje. Una de ellas se aprueba en Galicia el año 2008, y como no podían ser de otro modo, entiende el paisaje gallego como parte central del legado colectivo del país, tal como indica el siguiente pasaje extraído del Preámbulo: "La Comunidad Autónoma de Galicia es hoy consciente de la importancia de nuestros paisajes y del deber que tenemos en preservarlos, porque se trata de un recurso patrimonial incuestionable que participa del interés general en los aspectos ecológicos, culturales, económicos y sociales". Evidentemente, la corta vida de esta ley no ha permitido aún su pleno desarrollo y puesta en práctica, pero he aquí un instrumento valioso que convenientemente empleado apoyará la puesta en valor del paisaje del Camino de Santiago.

Prestaremos especial atención a los instrumentos previstos por la ley para la protección, gestión y ordenación del paisaje (Capítulo III), pues serán ellos los que marquen el rumbo a seguir. Aquí nos encontramos con un instrumento particularmente atractivo, los Catálogos de Paisaje (Artículo 8), encargados de registrar y establecer las grandes áreas paisajísticas de Galicia. El punto 3 del señalado artículo indica que los catálogos pueden "identificar determinadas zonas geográficas como "Áreas de Especial Interés



Paisajístico” en atención a los valores naturales y culturales allí presentes”. En nuestra opinión, este punto abre de par en par una puerta a la futura catalogación del Camino (o ciertos tramos del mismo) con esta categoría, que además supondría una protección importante. No en vano, la Ley 7/2008 establece para estas áreas un plus protector muy elevado. Por ejemplo, el Artículo 11.4 indica que en tales áreas es posible exigir a entidades promotoras no sometidas a Declaración de Impacto Ambiental incorporar un Estudio de Impacto e Integración Paisajística con el fin de considerar las repercusiones que las actuaciones realizadas podrían tener en el lugar; y a esto se añade que el Artículo 12.3 dice que la Consellería competente en Medio Ambiente debe promover que las Áreas de Especial Interés Paisajístico “dispongan la protección precisa que permita la preservación de sus valores”.

Así pues, tenemos aquí un poderoso instrumento de puesta en valor del paisaje del Camino, que bien podría evitar ciertos desmanes que alteren de modo grave el paisaje.

### *3.3 Ley 9/2001, de 21 de Agosto, de Conservación de la Naturaleza de Galicia*

Pero otros instrumentos de protección de los paisajes se pueden encontrar en la legislación de conservación de la naturaleza. De hecho, los Espacios Naturales Protegidos son el instrumento más antiguo de salvaguarda de los paisajes y razón de ser fundamental de su nacimiento como figura protectora legal, pues los primeros espacios declarados tenían el objetivo prioritario de guardar los más espectaculares paisajes (o escenarios naturales). La ley gallega cuenta, además, con una figura protectora denominada literalmente “Paisaje Protegido” (Artículo 15), cuya definición es la siguiente: “ espacios que, por sus valores singulares, estéticos o culturales o bien por la relación armoniosa entre el hombre y el medio natural, sena merecedores de una protección especial”. Es otro buen punto de partida para fijar un marco protector de ciertos enclaves del Camino de especial valor paisajístico, pero en honor a la verdad esta figura protectora ha tenido muy poco éxito hasta el momento. Sólo durante el año 2009 han sido declarados los primeros espacios bajo esta figura: el Val del Río Návea (Ourense) y los Penedos de Pasarela y Traba (A Coruña). Con todo, bajo nuestro punto de vista los criterios empleados en su declaración no son los más adecuados al espíritu de la figura protectora: el primero de ellos (Val del Río Návea) obedece a razones básicamente de riqueza biológica en donde los factores humanos tienen muy poco que ver; y el segundo (Penedos de Pasarela y Traba) presta atención a valores estéticos y simbólicos pues se trata de una formación rocosa llamativa y pintoresca rodeada de simbolismos para la población local, características que concuerdan mucho mejor con la figura de Monumento Natural (Cabalar,

2009). En lo sucesivo, creemos que los espacios que se declaren con esta figura deben ceñirse más a los presupuestos de relación hombre-medio, hasta ahora poco tenidos en cuenta.

De todos modos, conviene señalar que a día de hoy el Camino de Santiago transita en varios de sus tramos por lugares que ya gozan de alguna figura protectora, todas ellas diversas y con objetivos variados aunque, como es obvio, con el común denominador de la protección de la naturaleza. Pero el Camino de Santiago es una unidad de carácter lineal que podría contar con una protección acorde a esta peculiaridad. Hay autores que con buen criterio, abogan por tomar el concepto de Corredor Ecológico que se recoge en el Artículo 20 de la vigente ley estatal de protección de la naturaleza (Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad) y otorgar tal status al Camino (García, 2010). Aunque la idea es buena en su planteamiento, tropieza con un obstáculo inicial notable: la declaración y gestión de los Espacios Naturales depende de las Comunidades Autónomas. Esto implica que la iniciativa para conformar un Corredor Ecológico tiene que pasar necesariamente por un acuerdo de las CCAA por las que pasa la ruta, acuerdo que posiblemente tropiece con dificultades nacidas de divergencias de puntos de vista y hasta de intereses políticos contrapuestos, si bien la ley estatal establece en su Artículo 46 el deber de las CCAA de fomentar la creación de estos corredores.

#### **4. Conclusión**

En la actualidad, el Camino de Santiago goza de un reconocimiento unánime como elemento de la máxima importancia en el acervo colectivo europeo y mundial. Así lo atestiguan numerosísimos estudios que han versado sobre todas sus facetas, y en particular su valor patrimonial y cultural. Se echa en falta una mayor atención al paisaje como componente fundamental que nos habla de la histórica relación hombre-medio establecida a lo largo de su itinerario. Tampoco se ha puesto en práctica una política de acciones gestoras y protectoras del paisaje aunque existen herramientas legales que convenientemente desarrolladas y aplicadas pueden suponer un gran paso adelante. En Galicia en particular existen leyes razonablemente planteadas pero deficientemente aplicadas como hemos visto a lo largo de este trabajo, de manera que aún ahora el tema de la protección y gestión paisajística, no sólo en el Camino de Santiago sino también en toda Galicia, es una asignatura pendiente sobre la que aún queda mucho trabajo por hacer.

#### **BIBLIOGRAFÍA.**

CABALAR FUENTES, M. (2009): "Los Espacios Naturales Protegidos de Galicia y su papel en la protección del paisaje". En prensa.

FARINELLI, F. (2009): "El don de Humboldt: el concepto de paisaje", en COPETA, C. y LOIS, R. (eds) Geografía, paisaje e identidad. Madrid, Biblioteca Nueva, pp 43-82.

GARCÍA MAGARIÑOS, A. (2010): "O Camiño de Santiago: problemática como ben cultural e medioambiental", en NOVO CASTRO, M<sup>a</sup>. I. (Coord.): Unha visión xurídica do Camiño de Santiago. Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela. pp 51-56.

Ley 3/96, de 10 de Mayo, de Protección de los Caminos de Santiago

Ley 42/2007, de 13 de Diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad

Ley 7/2008, de 7 de Julio, de Protección del Paisaje de Galicia

Ley 9/2001, de 21 de Agosto, de Conservación de la Naturaleza de Galicia

NOGUÉ i FONT, J. (2007): "El paisaje como constructo social", en NOGUÉ, J. (ed.) La construcción social del paisaje. Madrid, Biblioteca Nueva, pp 9-24.

NOVO CASTRO, M<sup>a</sup>. I. (2010): "A protección xurídica do Camiño de Santiago (Parte I)", en NOVO CASTRO, M<sup>a</sup>. I. (Coord.): Unha visión xurídica do Camiño de Santiago. Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela. pp 9-16.

ROGER, A. (2007): Breve tratado del paisaje. Madrid, Biblioteca Nueva.