

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural



Tese

**Direito Internacional e Gestão Pública do Patrimônio Cultural Transnacional ou
de Fronteira: Estudo do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto
Patrimônio Cultural do Brasil, do Uruguai e do MERCOSUL**

Ivana Morales Peres dos Santos

Pelotas, 2017.

Ivana Morales Peres dos Santos

Direito Internacional e Gestão Pública do Patrimônio Cultural Transnacional ou de Fronteira: Estudo do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto Patrimônio Cultural do Brasil, do Uruguai e do MERCOSUL

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Memória Social e Patrimônio Cultural.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Renata Ovenhausen Albernaz

Pelotas, 2017.

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

S237d Santos, Ivana Morales Peres dos

Direito internacional e gestão pública do patrimônio cultural transnacional ou de fronteira : estudo do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto patrimônio cultural do Brasil, do Uruguai e do MERCOSUL / Ivana Morales Peres dos Santos ; Renata Ovenhausen Albernaz, orientadora. — Pelotas, 2017.

171 f. : il.

Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, 2017.

1. Patrimônio transnacional. 2. Ponte Barão de Mauá. 3. Gestão patrimonial. 4. Direito internacional. I. Albernaz, Renata Ovenhausen, orient. II. Título.

CDD : 363.69

Ivana Morales Peres dos Santos

Direito Internacional e Gestão Pública do Patrimônio Cultural Transnacional ou de Fronteira: Estudo do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto Patrimônio Cultural do Brasil, do Uruguai e do MERCOSUL

Tese aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Doutor em Memória Social e Patrimônio Cultural, Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 29 de maio de 2017.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra. Renata Ovenhausen Albernaz (orientadora)
Doutora em Direito pela UFSC
Prof. Dr. Ronaldo Bernadino Colvero
Doutor em História pela PUCRS
Prof. Dr. Diogo Joel Demarco
Doutor em Estado e Sociedade pela FEUSP
Prof^a. Dra. Juliane Conceição Primon Serres
Doutora em História pela UNISINOS
Prof^a Dra. Márcia Rodrigues Bertoldi
Doutora em Direito pela Universitat de Gerona.

**Dedico este trabalho aos meus pais
e às minhas filhas Valentina e
Vitória.**

Agradecimentos

Aos meus queridos pais Ivan e Heloisa, pelo incentivo e ajuda em todos os momentos, para que fosse possível chegar à conclusão deste trabalho, cuidando de minhas filhas e me acolhendo em todas as horas.

Ao meu marido, Alessandro Schein dos Santos, grande incentivador para que eu não desistisse dos meus sonhos.

À minha querida amiga de todos os momentos, Cristina Medeiros Gonçalves, pelo incentivo e palpites durante todo este percurso.

Ao meu sempre mestre, Paulo Roberto Gentil Charqueiro, pelo carinho e disponibilidade sempre me ofertados diante das dúvidas e aflições que enfrentei.

À minha orientadora Prof^a. Dra. Renata Ovenhausen Albernaz que, mesmo diante das dificuldades que enfrentamos, me acompanhou até o final.

À Adriana Reis que, mesmo sem nos conhecermos pessoalmente, foi uma pessoa sempre prestativa e que ajudou muito para que eu obtivesse informações sobre o Caminho de Santiago de Compostela.

Aos integrantes da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai, em especial, o Sr, Nery Gonzáles, que sempre me prestou auxílio para esclarecer minhas dúvidas e para concretizar a entrevista que realizei naquele país.

Aos professores, funcionários e colegas do Programa em Memória Social e Patrimônio Cultural, que me ajudaram cada um a seu modo, na finalização desta pesquisa. Um agradecimento especial para a colega Laura Ibarlucea, que me ajudou a fazer contatos com os componentes da Comissão do Patrimônio Cultural do Uruguai e também me auxiliou com várias dicas sobre a legislação patrimonial do Uruguai, estando sempre disposta a colaborar. E, também, à Gisele Dutra Quevedo que sempre atendeu gentilmente e de forma atenciosa às minhas solicitações durante o período do curso.

E a Deus, por ter me concedido o privilégio de construir uma família maravilhosa e realizar este grande desafio.

Resumo

SANTOS, Ivana Morales Peres dos. Direito Internacional e Gestão Pública do Patrimônio Cultural Transnacional ou de Fronteira: Estudo do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto Patrimônio Cultural do Brasil, do Uruguai e do MERCOSUL . 2017. 180f.

(Tese em Memória Social e Patrimônio Cultural) - Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

Este estudo se justifica, pois, se o reconhecimento e a tutela do patrimônio cultural, enquanto políticas de Estado, sempre estiveram vinculados a uma representação – a Nação, e obrigava ao Estado, cujos bens culturais estivessem em seu território, sendo consagrada a concepção de patrimônio, a partir do século XIX, como identitária, territorial e moderna (TORNATORE, 2010), na atualidade de um Estado mais poroso em suas fronteiras, essa precisão conceitual do patrimônio cultural e das responsabilidades e direitos que ele engendra é problematizada. Assim, conforme Ferreira (2012), se para se construir um passado oficial é preciso métodos de institucionalização que oficializem o diálogo entre as políticas de memória e os grupos sociais, as perguntas que orientaram este estudo foram: quais são os passos e métodos de institucionalização e de tutela do patrimônio cultural em casos de bens que ultrapassam as fronteiras identitárias nacionais, territoriais e de decisão soberana de um Estado Nacional, como é a Ponte Internacional Barão de Mauá? Como a cooperação internacional, por meio do MERCOSUL, e também da UNESCO, atuou ou pode atuar na proteção deste bem transnacional? Como fica o compartilhamento de responsabilidades e de direitos relativos ao bem cultural transnacional Ponte Barão de Mauá entre Uruguai e Brasil? Esta pesquisa analisou (na escala nacional e internacional): 1) as normas internacionais do MERCOSUL, e as nacionais do Brasil e do Uruguai sobre patrimônio Cultural e sobre a Ponte Internacional Barão de Mauá; 2) os termos de acordos bilaterais firmados entre Brasil e Uruguai e que se referem à Ponte; 3) as ações das principais instituições nacionais do Brasil e do Uruguai de tutela patrimonial sobre a Ponte e; 4) o Plano de Gestão Patrimonial (2015-2018) proposto para a Ponte no MERCOSUL e as realizações deste até o presente. O resultado desta pesquisa foi uma descrição exauriente do processo e das políticas de gestão patrimonial adotadas por MERCOSUL, Brasil e Uruguai sobre a Ponte Barão de Mauá, com base em farta documentação, levando-se a evidenciar indícios do modo das estratégias de gestão patrimonial de bens de fronteira no Cone Sul.

Palavras chave: patrimônio transnacional; ponte Barão de Mauá; gestão patrimonial; direito internacional.

Abstract

SANTOS, Ivana Morales Peres dos. International Law and Public Management of the Transnational or frontier Heritage: Study of the case of the Barão de Mauá International Bridge while Cultural Heritage of Brazil, Uruguay and MERCOSUR. 2017. 180f.

(Thesis in Social Memory and Cultural Heritage) - Postgraduate Program in Social Memory and Cultural Heritage, Institute of Human Sciences, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2017.

This study is justified because, if the recognition and protection of cultural heritage, while State policy, have always been linked to a representation - the nation, and forced the State, whose cultural goods were in its territory, being dedicated the heritage conception, from the nineteenth century, such as identity, territorial and modern (TORNATORE, 2010), in the scenario of a more porous State on its borders, this conceptual precision of cultural heritage and the rights and responsibilities it engenders is problematic. Thus, according to Ferreira (2012), to build an official past it needs methods of institutionalization that formalize the dialogue between memory policies and social groups, the questions that guided this study were: what are the steps and institutionalization of methods and guardianship of cultural heritage in cases of goods that transcend national identity borders, territorial and sovereign decision of a National State, as is the Barão de Mauá International Bridge? How the international cooperation, through MERCOSUL, and also of UNESCO, acted or can act to protect this transnational good? How is the sharing of responsibilities and rights related to the transnational cultural asset Ponte Barão de Mauá between Uruguay and Brazil? This research analyzed (at national and international level): 1) the international norms of the MERCOSUL, and the nationals of Brazil and Uruguay on Cultural Heritage and about the Barão de Mauá International Bridge; 2) the terms of bilateral agreements between Brazil and Uruguay which refer to the bridge; 3) the actions of the main national institutions of Brazil and Uruguay on patrimonial guardianship over the Bridge and; 4) Asset Management Plan (2015-2018) proposed for the bridge in MERCOSUL and its achievements up to the present. The result of this research was an exhaustive description of the process and the patrimonial management policies adopted by MERCOSUL, Brazil, Uruguay on the Barão de Mauá Bridge, based on a large documentation, leading to evidence the way of asset management strategies of border's goods in the Southern Cone.

Key Words: transnational heritage; Barão de Mauá bridge; management; international law.

Resumen

SANTOS, Ivana Morales Peres dos. Derecho Internacional Público y gestión del patrimonio cultural transnacional o frontera: estudio de caso del Puente Internacional Barón de Mauá como patrimonio cultural de Brasil, Uruguay y el MERCOSUR. 2017. 180f.

(Tesis en la memoria social y el patrimonio cultural) - Programa de Post-Grado en la Memoria Social y el Instituto de Patrimonio Cultural de Ciencias Humanas de la Universidad Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

Si el reconocimiento y la protección del patrimonio cultural, como política de Estado, siempre estuvieron vinculados a una representación: la nación lo que determinaba obligaciones para el Estado en relación a los bienes culturales estaban en su territorio, esto consagró la concepción de patrimonio, a partir del siglo XIX, como identitaria, territorial y moderna (TORNATORE, 2010), este estudio se justifica, pues, en que en la actualidad existe un Estado de fronteras más porosas, por lo tanto esta precisión conceptual del patrimonio cultural y los derechos y responsabilidades que engendra se ve problematizada. De acuerdo con Ferreira (2012), para construir un pasado oficial es necesario desarrollar métodos precisos de institucionalización que oficialicen el diálogo entre las políticas de memoria y los grupos sociales, las preguntas que guiaron este estudio fueron: ¿Cuáles son los pasos y la institucionalización de los métodos y la tutela del patrimonio cultural en los casos de bienes que trascienden las fronteras identitarias nacionales, territoriales y de decisión soberana de un Estado nacional, como es el caso del Puente Internacional Barón de Mauá? ¿Cómo la cooperación internacional, a través del MERCOSUR, y también de la UNESCO, ha actuado o puede actuar para proteger a este bien transnacional? ¿De qué modo se distribuyen responsabilidades y derechos relativos al bien cultural transnacional Puente Barón de Mauá entre Uruguay y Brasil? Esta investigación analizó (a nivel nacional e internacional): 1) las normas internacionales del MERCOSUR, y las nacionales de Brasil y Uruguay sobre el patrimonio cultural y acerca del puente internacional Barón de Mauá ; 2) los términos de los acuerdos bilaterales entre Brasil y Uruguay que se refieren al puente; 3) las acciones de las principales instituciones nacionales de Brasil y de Uruguay para la protección patrimonial del puente ; 4) Plan de Gestión Patrimonial (2015-2018) propuesto para el puente en el MERCOSUR y sus logros hasta la actualidad. El resultado de esta investigación fue una descripción exhaustiva del proceso y de las políticas de gestión patrimonial adoptadas por el Mercosur, Brasil y Uruguay en relación al Puente Barão de Mauá, basada en una amplia documentación, que permite mostrar el camino de las estrategias de gestión patrimonial de bienes de frontera en el Cono Sur.

Palabras clave: patrimonio transnacional; puente Barón Mauá; gestión; derecho internacional.

Lista de Abreviaturas e Siglas

ACIR COMPOSTELLE	Association de Coopération Inter Régionale Chemins de Compostelle
AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CRESPIAL	Centro Regional para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina
CAB	Convenio Andrés Bello
CCR	Comitê Coordenador Regional
CDC	Comissão de Diversidade Cultural
CE	Conselho da Europa
CECIC	Comissão de Economia Criativa e Indústrias Culturais
CCM	Comissão de Comércio do MERCOSUL
CMC	Conselho do Mercado do Sul
CPC	Comissão do Patrimônio Cultural
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
CPCN	Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai
DEPAM	Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN
DOU	Diário Oficial da União
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DNV	Dirección Nacional de Vialidad
FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMC	Fundo do MERCOSUL Cultural
GMC	Grupo Mercado Comum

GT	Grupo de Trabalho
ICOM	Internacional Council of Museum
ICOMOS	Internacional Council on Monuments and Sites
ICCROM	Internacional Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property
IILA	Instituto Ítalo – Latino Americano
IPEA	Instituto de Pesquisa de Economia Aplicada
IPHAE	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do RS
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MTOP	Ministério de Transportes e Obras Públicas
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDPJ	Plano Diretor Participativo de Jaguarão
POP	Protocolo de Ouro Preto
RMC	Reunião dos Ministros de Cultura
SICSUR	Sistema de Informação Cultural do MERCOSUL
SAM	Secretaria Administrativa do MERCOSUL
SMC	Secretaria do MERCOSUL Cultural
SPHAN	Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

TICCH	The Internacional Committee for the Conservation of the Industrial Heritage
TPR	Tribunal Permanente de Revisão
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas

Sumário

Introdução.....	14
Capítulo I. Noções de patrimônio cultural, industrial e transnacional.....	20
Introdução.....	20
Capítulo II. Cooperação Internacional na Gestão do Patrimônio Transnacional.....	38
Introdução.....	38
2.1. A estrutura e o funcionamento do Direito Internacional.....	45
2.2. Organizações Internacionais envolvidas na proteção do Patrimônio Cultural Transnacional.....	52
2.2.1. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e suas ações para a proteção do Patrimônio Cultural.....	54
2.2.2. O MERCOSUL, o MERCOSUL CULTURAL e o Patrimônio Cultural dos países do Bloco.....	61
2.2.2.1. A institucionalização do MERCOSUL e a estrutura disponível para os Acordos entre Estados do Bloco.....	61
2.2.2.2. O MERCOSUL Cultural e a questão do patrimônio cultural.....	67
2.2. Gestão patrimonial de bens transnacionais.....	74
Capítulo III - A cooperação internacional na proteção e na gestão do patrimônio cultural transnacional no MERCOSUL: o caso da Ponte Internacional Barão de Mauá.....	95
Introdução.....	95
3.1. A Ponte Internacional Barão de Mauá - Símbolo de Cooperação entre Brasil, Uruguai e MERCOSUL: acordos e tratados para a sua patrimonialização e gestão patrimonial.....	96
3.1.1. Aspectos relevantes abordados na XI Reunião do Patrimônio Cultural do MERCOSUL e entrevistas realizadas em Montevideu com a Comissão do Patrimônio Cultural da Nação.....	112
3.2. A proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá apresentada na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, em 2015.....	118
3.3. Normas e Instituições de Tutela e de Gestão do Patrimônio Cultural no Brasil que se aplicam ao caso da Ponte Internacional Barão de Mauá.....	126
3.4. Normas e Instituições de Tutela e de Gestão do Patrimônio Cultural no Uruguai que se aplicam ao caso da Ponte Internacional Barão de Mauá.....	141

Conclusões	149
Referências Bibliográficas.....	156
Anexos Digitalizados.....	173

Introdução

Se, segundo Poulot (2009), o patrimônio é descrito pela realidade física de seus objetos, pelo valor estético que lhes atribui o saber comum e pelas vontades políticas, desde que sancionadas pela opinião pública correspondente, percebe-se que, nas fronteiras, esses critérios para a definição do patrimônio são construídos por uma opinião pública com identidades diferentes, ou seja, há sociedades distintas que se apropriam do bem, de modo que este passa a ser o resultado do reconhecimento sentimental e de estatutos valorativos diferentes.

Além da multiplicidade de sociedades e de seus referentes culturais envolvidos, a existência de um bem cultural de fronteira ou transnacional, implica, por conta disso, o envolvimento de mais de um Estado nesse processo de lidar com tal bem. E isso sugere uma mediação entre o poder de soberania de cada um deles sobre seu território, haja vista que a unidade do bem patrimonial exige uma ação política orquestrada entre esses países. Mas essa mediação não é tão simples, pois também envolve a contingência política e econômica de cada um desses Estados, além de uma boa condição de suas relações recíprocas, complexificando, ainda mais, a tarefa de identificar e gerenciar tais bens culturais e naturais.

Os novos paradigmas a serem estabelecidos para a preservação do patrimônio cultural que se encontre nessa situação – bens culturais transnacionais (de fronteira, binacionais, multinacionais ou de um bloco de países) – devem enfrentar, assim, o confronto das diversas noções e das distintas instituições de tutela de patrimônio cultural em cada país envolvido, além das orientações do bloco a que pertencem, exigindo-se que sejam percorridas investigações mais profundas sobre as várias políticas culturais em jogo.

A importância deste estudo se justifica, assim, porque, se o reconhecimento e a tutela do patrimônio cultural, enquanto políticas de Estado, sempre estiveram

historicamente vinculados ao desenvolvimento de uma representação de unidade social, que é a Nação, e aos bens culturais fixados ao território espacial de um Estado Nacional, tendo sido consagrada a concepção de patrimônio, no século XIX, como identitária, territorial e moderna (TORNATORE, 2010), na atualidade de um Estado mais poroso em suas fronteiras políticas (em face dos fluxos globais) e da necessidade de enfrentamento das questões de escala global por ações orquestradas de vários países, essa precisão conceitual normativa do patrimônio cultural e as responsabilidades e direitos que ele engendra estão, hoje, sendo problematizadas, numa tendência de ampliar as possibilidades de meios de institucionalização e tutela do patrimônio cultural.

Se, conforme afirma Ferreira (2012), para se construir um autêntico passado, é preciso que este passe por métodos de institucionalização, a fim de que seja oficializado o diálogo entre as políticas de memória e os grupos sociais, estes que serão aqueles que recriam o passado para transmiti-lo às gerações futuras, as perguntas que orientaram este estudo foram: quais são os passos e métodos de institucionalização e de tutela do patrimônio cultural em casos de bens que ultrapassam as fronteiras identitárias nacionais, territoriais e de decisão soberana de um Estado Nacional, como é a Ponte Internacional Barão de Mauá? Como a cooperação internacional, por meio do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), e também da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), atuou ou pode atuar na proteção deste bem transnacional? Como fica o compartilhamento de responsabilidades e de direitos relativos ao bem cultural transnacional Ponte Barão de Mauá entre Uruguai e Brasil?

Para dar conta dessas questões, esta investigação percorreu os principais institutos políticos e jurídicos relativos aos processos de identificação e de gestão patrimonial de bens transnacionais, estes que incluem: as Organizações e normas de direito internacional que regulam as relações entre os países sede dos bens transnacionais, em termos das disposições sobre as relações gerais e específicas entre os países para o tratamento do bem; os acordos bilaterais ou multilaterais realizados pelos Estados envolvidos e mediados por essas Organizações; a tentativa de harmonização e de interpretação mediadora das normas nacionais de identificação e de proteção do patrimônio pelos países; as formas envolvidas para a alocação de recursos financeiros e técnicos na preservação e gestão dos bens

transnacionais, por estes Estados, e pelas Organizações Internacionais; as Instituições nacionais de proteção patrimonial e o modo como elas empreendem as suas ações em face de objetivos comuns e atendendo aos interesses de seus respectivos países. Ou seja, buscou-se evidenciar os sujeitos (Organizações Internacionais, Estados e suas Instituições Patrimoniais) e os seus acordos (normas internacionais, leis nacionais, tratados e acordos bilaterais, plano de gestão) que visam ajustar ações de diferentes Estados Nacionais para o reconhecimento, a proteção e a gestão de bens patrimoniais binacionais ou situados em suas fronteiras.

Para tanto, o objeto de estudo empírico desta pesquisa é o caso do processo de patrimonialização e de gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá, um nítido bem transnacional de fronteira, já que sua ativação, como monumento representativo da fronteira entre Brasil e Uruguai, ocorreu, efetivamente, quando tal bem foi declarado como Patrimônio Cultural Binacional do MERCOSUL, sendo a partir daí que se iniciaram as medidas mais importantes na busca pela sua preservação e a atuação efetiva e conjunta entre o Brasil, o Uruguai e o próprio MERCOSUL, neste sentido.

Em termos da abordagem adotada nesta pesquisa, há que se fazer algumas ressalvas. Mesmo tendo-se em conta que: patrimônio cultural, segundo Prats (1998), é uma invenção e uma construção social, onde o lado da invenção estaria ligado a uma criação de discursos sobre a realidade que a modificam ou resignificam, e o lado da construção social encaminha aos processos de legitimação, de assimilação desses discursos e de institucionalização de mecanismos de valorização do que eles representam; e que, segundo Hernández (2007), o patrimônio é uma construção cultural, estando sujeito, também, a mudanças em função das circunstâncias históricas e sociais, de tal modo que a sociedade moderna elabora sua própria versão de patrimônio coletivo, incluindo bens que lhes importa ter ou desconsiderar, e que isso é feito sucessivamente; o método de abordagem utilizado, neste estudo, é o hipotético-dedutivo (na escala nacional e internacional envolvida na proteção do bem transnacional, objeto desta tese), fixando-se, assim, não sobre os discursos sobre o patrimônio ou sobre seu processo sociológico de legitimação e de mudança social, mas, tomando esses discursos e processos sociais como dados analisará os fatos das normas (que definem e protegem o patrimônio nos Estados e no cenário

Internacional), instituições e dos atos administrativos desses Estados na tutela de patrimônios culturais em comum, por eles reconhecidos.

Portanto, esta pesquisa com abordagem hipotético-dedutiva se iniciou com a descoberta de alguns problemas e a investigação científica buscou construir e testar algumas respostas e soluções para um problema, a partir do uso do método de análise descritiva e interpretação e aplicação de normas legais e contratuais, tendo como fontes das evidências: documentos; registros em arquivo; entrevistas; observação direta.

No decorrer dessa pesquisa foram enfrentados diversos percursos ao se utilizar inicialmente de outras metodologias: primeiro a tentativa de uma construção conceitual da categoria de patrimônio transnacional, o que não teve êxito devido à escassez de material teórico existente acerca do assunto até aquele tempo; por conseguinte, a alternativa foi a do método comparativo de casos paradigmáticos, muitos desses situados em outros países, mais avançados no trato de bens de patrimônio transnacional, mas surgiram, também, obstáculos, devido à natureza diferente dos bens escolhidos (Parque Nacional do Iguaçu- patrimônio natural e Caminho de Santiago de Compostela- itinerário) em relação à Ponte Mauá (Patrimônio industrial) e pela falta de apoio financeiro à pesquisa que pudesse permitir à pesquisadora viajar para esses lugares e lá permanecer por tempo suficiente para realizar as coletas de dados. Desse modo, optou-se pela técnica do estudo de caso da Ponte Barão de Mauá, em seus aspectos de uma análise da legislação e dos acordos políticos, em uma abordagem interpretativa sistêmica desses documentos entre si. Mesmo nessa estratégia escolhida, as dificuldades também foram expressivas, pois a Ponte Barão de Mauá, como patrimônio cultural do MERCOSUL, é um objeto ainda bastante recente, e essas normas e acordos, muitos deles, ainda carecem de operacionalização concreta e, em alguns casos, até de meios de sua aplicação.

Esta tese, assim, foi dividida em três capítulos. No primeiro deles, abordaram-se as noções de patrimônio cultural, passando-se para definições sobre o patrimônio industrial, classificação na qual se enquadra o bem objeto desta pesquisa, e buscando discutir a noção de bens patrimoniais culturais transnacionais ou de fronteira. O segundo capítulo dessa pesquisa aborda a cooperação internacional na gestão do patrimônio transnacional, cuja estrutura e funcionamento do Direito

Internacional é demonstrada para sustentar as análises da vigência e da executividade dos acordos e tratados internacionais em casos como os celebrados em sede de MERCOSUL, e que possam ser aplicados no caso da Ponte Internacional Barão de Mauá. Também se trouxe esclarecimentos acerca do potencial de ação das organizações internacionais envolvidas na proteção desse patrimônio, especialmente, da UNESCO e do MERCOSUL, dando-se ênfase ao MERCOSUL Cultural. Fecha-se a discussão trabalhando com o conceito de gestão patrimonial, buscando evidenciar suas atuais características, potencialidades e meios de operação, temperando esses elementos para aplica-los em casos de gestão de bens transnacionais ou de fronteira.

Por fim, no terceiro capítulo, foi abordada a cooperação internacional na proteção e gestão específica da Ponte Internacional Barão de Mauá, patrimônio cultural transnacional do MERCOSUL e símbolo de cooperação entre Brasil, Uruguai e MERCOSUL. Faz-se um breve histórico do bem, em termos de acordos e ações de sua execução, políticas envolvidas em seu projeto, financiamento, construção, regulação de uso e conservação, passando-se, na sequência, por uma análise dos acordos e tratados realizados para a sua patrimonialização e gestão patrimonial, a partir dos anos 2000. Também foi feita uma abordagem detalhada da proposta do plano de gestão da ponte apresentada na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, ocorrida em maio de 2015, na cidade de Jaguarão, proposta, esta, elaborada por uma comissão Técnica de membros do Instituto do Patrimônio Artístico e Histórico Nacional (IPHAN) e da Comissão de Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai, entidades participantes das Reuniões da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, a partir do qual as ações concretas posteriores dos dois países devem se pautar. Por último, atentando-se que as normas de direito internacional entregam a execução dos atos de conservação e de gestão patrimonial aos países sede dos bens, o capítulo é finalizado pela investigação do sistema de proteção patrimonial do Brasil e do Uruguai que incide sobre a conservação e gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá.

Como um conceito ainda em construção – o de Patrimônio Transnacional e de Fronteira – as possíveis repercussões futuras dessa pesquisa são: 1) contribuir nesse processo de delimitação conceitual, propondo discussões sobre as responsabilidades e os direitos Estatais e das Organizações Internacionais na

definição do que é e quais bens que se podem considerar como patrimônio transnacional; 2) propor processos para o ajustamento das legislações e das práticas institucionais dos países envolvidos, quando elas forem diversas ou divergentes entre si; 3) aprimorar a gestão patrimonial desses bens transnacionais por meio do fortalecimento de mecanismos de cooperação internacional e da mediação das organizações internacionais.

A análise detalhada do caso da Ponte Internacional Barão de Mauá, entende-se que pode trazer importantes esclarecimentos no sentido de encaminhar indícios para essas repercussões, com a especificidade de se tratar de um Patrimônio Transnacional da América Latina (dadas as limitações políticas e econômicas de países em desenvolvimento) e de ter sido o primeiro bem declarado patrimônio do MERCOSUL, de modo que acompanhar o seu desenvolvimento ajuda a melhorar a sua gestão, *just in time*, e a de corrigi-la para que seja usada como paradigma em outros bens que já são ou que ainda possam ser declarados patrimônio do Bloco. Daí, ao que se verificou, a relevância do estudo deste caso, enquanto processo de pesquisa que o acompanhe desde a sua ativação até a sua gestão patrimonial, relevância em termos científicos e, também, políticos e gerenciais no Cone Sul.

Capítulo I. Noções de patrimônio cultural, industrial e transnacional

Introdução

No século XX, a proteção patrimonial experimenta uma expansão, incluindo bens que ultrapassam os limites disciplinares a que ela até então estava restrita,¹ passando-se a reconhecer patrimônios novos (tais como o patrimônio imaterial, natural, paisagístico, industrial, além de outros), de modo que o entusiasmo pela promoção e valorização do patrimônio se inseriu na visão de mundo pluralista e promotora da diversidade que foi se consolidando, a partir da segunda metade do século XX, no âmbito internacional

¹ Para situar, brevemente, essas orientações disciplinares, Poulot (2009), fazendo uma recuperação da história do conceito “patrimônio” no ocidente, ensina que os séculos XVII a XIX “constituem momentos estratégicos que assistem à elaboração de cânones, repertórios e catálogos - do teatro à música e da pintura à literatura”, sendo, inclusive, nesse período, que se instalam os museus, considerados como os primeiros lugares da objetivação de “culturas”. Nesse sentido, pode-se dizer que, originariamente, o patrimônio recorda as leituras eruditas, cujo empenho era o de interpretar as obras primas e os documentos do passado, ficando a cargo de intérpretes literários, historiadores e estudiosos das várias artes. Nessa “era da erudição”, a preocupação se atinha a distinguir as fontes originais das de segunda mão. Passando-se ao século XVIII, a busca passa a ser pelo diálogo entre as fontes literárias e as figuradas, a fim de possibilitar a construção de definições do patrimônio, com a intenção de se estabelecer a originalidade e a valoração dos monumentos. Na segunda metade do século XVIII, a ortodoxia museal destaca os aspectos positivos dos museus, sendo estes indicados para a iniciação dos visitantes à cultura, esta que era destinada apenas aos mais privilegiados (POULOT, 2009). Por outro lado, no século XIX, surgiram as legislações nacionais do patrimônio, que asseguraram tratamentos e conceitos mais específicos a estes. Inclusive, no decorrer do século XIX, Poulot (2009, p. 35), diz que inúmeros monumentos foram “inventados” por diferentes patrimonializadores, de acordo com o espírito de salvamento”, onde eles passam “a ser vistos como elementos privilegiados da memória cultural...”.

Essa expansão, a que alguns denunciam como proliferação patrimonial (POULOT, 2009), se, por um lado, enriqueceu e complexificou as ideias e as ações sobre o patrimônio, por outro, também aumentou as contradições e as disputas teórico/científicas e práticas acerca desse fenômeno, bem como o rol de atores políticos e sociais envolvidos nas ações patrimoniais, esses, algumas vezes, em luta para a constituição e a interpretação dos critérios delimitativos dessas ações, conforme os seus diversos e opostos interesses (PRATS, 2005). Essa expansão também complexificou os processos de gestão patrimonial, pois essa diversidade de valores e definições oriundas de várias áreas disciplinares a serem atendidas e dos múltiplos setores políticos envolvidos, aumenta o desafio de se obter uma gestão patrimonial mais otimizada e focada em um objetivo comum, ampliando os conflitos em torno de suas questões. Se tal situação ocorre em casos de patrimônios nacionais, esses desafios se agravam, ainda mais, nos casos de bens patrimoniais que envolvem mais de um país em seus diversos contextos sócio-político-econômico-culturais.

Em termos de uma noção institucionalizada de patrimônio cultural no Direito Internacional, a *Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural*, de 1972², da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é, segundo Machado (2009), o instrumento mais concreto, dentre os originados por essa Organização Internacional, para a proteção do patrimônio cultural, pois tem o papel de valorizar o patrimônio em suas várias expressões e de protegê-lo diante das ameaças que o desenvolvimento de lógica presentista e progressista pode lhe ocasionar.

Tal Convenção, de 1972, assim, define patrimônio cultural, nos termos do seu art. 1º, abrangendo os monumentos, sendo estes “as obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos e estruturas de caráter arqueológico, inscrições, grutas e grupos de elementos com valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência”. Ainda, tal Convenção reconhece que a existência de bens do patrimônio cultural e natural requer que esses sejam preservados por seus países, inclusive com auxílio

² UNESCO, *Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural*, 1972, disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>. Acesso em 09 de junho de 2015.

internacional, se os Estados sede não forem capacitados, em termos técnicos e financeiros para fazê-lo. E afirma que, para um bem cultural integrar a lista do patrimônio mundial, ele deve seguir alguns critérios estipulados pelo Comitê Intergovernamental para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural³, doravante denominado Comitê do Patrimônio Mundial. Criado para a proteção do patrimônio cultural e natural de valor universal excepcional, tal Comitê do Patrimônio Mundial tem seu próprio regulamento interno, podendo criar órgãos consultivos que julgar necessários. Ele estabelece, atualiza e difunde, sob o nome de Lista do Patrimônio Mundial, a relação dos bens do patrimônio cultural e do patrimônio natural, que é composta nos inventários submetidos pelos Estados⁴.

Os critérios formulados por esse Comitê do Patrimônio Mundial a partir de 1977, são aqueles que definem o valor universal e excepcional do bem, sua autenticidade e a comprovação de que o Estado interessado adotou medidas protetoras adequadas ao bem objeto de inscrição. Segundo Araújo (2013), em análise dos textos da UNESCO, tais critérios de identificação e reconhecimento de bens do patrimônio cultural e natural mundial seriam os seguintes:

Quadro I. Critérios para a inscrição de bens na Lista do Patrimônio Mundial

Bens Culturais

- (i) Representar uma obra-prima do gênio criativo humano;
- (ii) ser manifestação de um importante intercâmbio de valores humanos no que diz respeito a um período determinado ou uma área cultural do mundo, no desenvolvimento da arquitetura ou tecnologia, artes monumentais, planejamento

³ Sobre esse Comitê, o art. 8º da Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de UNESCO, 1972, dispõe: “1 – É criado junto da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, um comitê intergovernamental para a proteção do patrimônio cultural e natural de valor universal excepcional denominado Comitê do Patrimônio Mundial. Será composto por quinze Estados parte na Convenção, eleitos pelos Estados parte na Convenção reunidos em Assembleia Geral, no decurso de sessões ordinárias da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura. O número dos Estados membros do Comitê será elevado até vinte e um, a contar da sessão ordinária da conferência geral que se siga à entrada em vigor da presente Convenção para, pelo menos, quarenta Estados”. E, ainda, nessa mesma normativa, está disposto: “Art. 11. .5 – O Comitê definirá os critérios com base nos quais um bem do patrimônio cultural e natural poderá ser inscrito em qualquer das listas referidas nos parágrafos 2 e 4 do presente artigo”.

⁴ Ainda, o art. 11 da referida Convenção de 1972 dispõe que: “1 – Cada um dos Estados parte na presente Convenção deverá submeter, em toda a medida do possível, ao Comitê do Patrimônio Mundial, um inventário dos bens do patrimônio cultural e natural situados no seu território e susceptíveis de serem inscritos na lista prevista no parágrafo 2º do presente artigo. Tal inventário, que não será considerado exaustivo, deverá comportar uma documentação sobre o local dos bens em questão e sobre o interesse que apresentam”.

urbano ou paisagismo;

(iii) ser aporte de um único ou último testemunho excepcional para uma tradição cultural ou para uma civilização viva ou que tenha desaparecido;

(iv) ser um exemplo excepcional de um tipo de edifício, conjunto arquitetônico ou tecnológico ou paisagem que ilustra um ou mais estágios significativos da história da humanidade.

(v) ser um exemplo excepcional de assentamento tradicional humano, do uso da terra ou do mar, que representa uma cultura (ou várias), ou a interação humana com o meio ambiente, especialmente quando estas tenham se tornado vulneráveis sob os impactos de mudanças irreversíveis;

(vi) estar diretamente ou tangivelmente associado a eventos ou tradições vivas, ideias, crenças e

trabalhos artísticos e literários de valor universal excepcional (O Comitê considera que este critério poderia preferencialmente ser usado conjuntamente com outros critérios).

Bens Naturais

(i) Conter excelente exemplo de fenômeno natural ou áreas de excepcional beleza e importância estético

(ii) ser um exemplo excepcional representando estágios significativos da história da terra, incluindo vestígios da vida, processos geológicos significantes em andamento no desenvolvimento das formas terrestres, ou elementos geomorfológicos ou fisiográficos significantes

(iii) ser um exemplo excepcional representando processos ecológicos e biológicos na evolução e desenvolvimento dos ecossistemas terrestres, aquáticos, costeiros ou marinhos e comunidades de plantas e animais;

(iv) conter os mais importantes e significativos habitats naturais para a conservação da diversidade biológica *in situ*, incluindo aqueles que contenham espécies ameaçadas que possuam universal valor excepcional do ponto de vista da ciência ou conservação.

Conforme as orientações para a implementação da Convenção do Patrimônio Mundial de 2008 (tradução livre do autor). (Fonte: <http://www.unesco.org>)

Fonte: Araújo, 2013, p. 31-32

Mesmo que tais critérios, seguindo-se a crítica de Scifoni (2006), estivessem bastante baseados em experiências ocidentais e europeias de proteção, dada a influência da academia e da política francesa já estarem avançadas, àquele tempo, nesse debate sobre a definição e sobre os meios de salvaguarda do patrimônio cultural e natural, eles acabaram circunscrevendo a definição de patrimônio no mundo e fomentando, em muito, os debates conceituais sobre esse tema nas últimas quatro décadas.

Como a Convenção separou, em termos conceituais, o patrimônio cultural e o natural, no que diz respeito a este último, segundo Ribeiro e Zanirato (2006), ele pode ser compreendido como uma área natural que apresenta particularidades e envolve, seja a ocorrência de espécies endêmicas vivas, seja a ambiência que guarda acontecimentos biológicos já transcorridos. Assim, a importância de sua preservação está em oportunizar que a história natural seja condecorada, bem como para que se possa verificar os resultados que o estilo de vida hegemônico trouxe ou está a trazer para as ações naturais da terra. Ademais, ainda segundo os autores acima mencionados, a especialidade que faz a região natural ser merecedora de reconhecimento como um patrimônio natural pode demonstrar sua grandiosidade ou, ainda, o fato de ser ela essencial para o desenvolvimento de processos naturais. Na Convenção de 1972, seu art. 2º define que o patrimônio natural seria composto por bens dotados de um valor excepcional, do ponto de vista estético e/ou científico, e seus critérios de identificação encontram-se expressos na tabela apresentada anteriormente.

Outra questão verificada dentro dessa abordagem conceitual de patrimônio cultural é no sentido de que, hoje, as normativas já reconhecem que os significados que os grupos atribuem a determinado bem devem ser levados em conta em seus processos de reconhecimento e proteção, não se considerando, apenas, os interesses de representação da unidade nacional de um Estado ou de identidade das principais instituições sociais modernas (Igrejas, Forças Armadas etc.) ou só critérios estéticos e artísticos de cunho universal. Nesses termos, os instrumentos de

proteção e de gestão a serem adotados também podem variar de acordo com a política cultural, com a história de cada coletivo e com a natureza, o tipo e o sentido do bem cultural em cada país, variações e adaptações, aliás, como já sugeria o método de Chuva (2012), na proposta de análise dos processos institucionais de proteção patrimonial no Brasil.

Sobre o patrimônio industrial, classificação na qual se enquadra o bem objeto desta pesquisa, os movimentos para consolidar a sua valorização e preservação, segundo Kühn (2006), tiveram início na Inglaterra, no ano de 1950, ganhando mais ênfase a partir dos anos de 1960 quando foram destruídas relevantes provas da arquitetura industrial, fato que deu ensejo a muitos debates acerca das perdas dos vestígios da história da artificialidade social, econômica e tecnológica humana, que esses bens testemunhavam.

A *Carta de Nizhny Tagil*⁵, cujo texto foi aprovado pelos delegados reunidos na Assembleia Geral do “Internacional Committee for the Conservation of the Industrial Heritage” (TICCIH), em julho de 2003, é um dos importantes documentos sobre a preservação do patrimônio industrial. Nela consta que o patrimônio industrial inclui os vestígios da cultura industrial que possuem valor histórico, tecnológico, social, arquitetônico ou científico; tais vestígios, ainda, englobariam edifícios e maquinaria, oficinas, fábricas, minas e locais de processamento e de refinação, entrepostos e armazéns, centros de produção, transmissão e utilização de energia, meios de transporte e todas as estruturas e infraestruturas, assim como os locais onde se desenvolveram atividades sociais relacionadas com a indústria, tais como habitações, locais de culto ou de educação.

A partir dessa valorização do patrimônio industrial, segundo Rodrigues (2012), abriu-se a possibilidade de atribuição de um valor estético também a bens como as obras da tecnologia industrial, as pontes, caminhos, portos, valor este, antes a eles renegados, por escaparem aos usuais padrões estéticos da arquitetura. Essa dimensão arquitetônica do patrimônio industrial, conforme destacado por Meneguello (2011), sugere que tais bens edificados são a prova mais concreta da relevância da

⁵ COMITÊ BRASILEIRO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO INDUSTRIAL, Carta de Nizhny Tagil sobre o Patrimônio Industrial. Disponível em: <http://www.patrimoniointustrial.org.br/modules.php?name=News&file=article&sid=29>. Acesso em: 04/11/2015.

indústria e do comércio nos diversos períodos históricos da humanidade, ou, ainda, como sugere Simal Sobrino:

La arquitectura industrial constituye un amplio campo de conocimientos y experiencias que se pueden concretar en una triple perspectiva. Primero como piezas arquitectónicas vivas que son sujeto de constantes remodelaciones y reutilizaciones; en segundo lugar, como agentes activos de transformaciones urbanas y, en tercer lugar, como patrimonio histórico necesitado de catalogación, análisis y difusión (SIMAL SOBRINO, 2010, p. 12).

Segundo Ferreira (2009), incluem-se na composição do Patrimônio Industrial os bens materiais e imateriais que marcam a história da indústria, da tecnologia e da área do trabalho, abrangendo objetos, maquinários, bem como saberes, técnicas e outros. Objetos de patrimônio industrial são, assim, deveras diversificados, adverte Simal Sobrino (2010), considerando-se, também, as várias áreas produtivas e as suas soluções construtivas; deste modo, quando o assunto é o patrimônio industrial, geralmente, as referências dizem respeito aos vestígios deixados pela indústria: têxtil, vidreira, cerâmica, metalúrgica ou de fundição, química, papelreira, alimentar, extrativa, as minas, para além das obras públicas, dos transportes, das infraestruturas comerciais e portuárias, das habitações operárias, etc., onde cada universo industrial tem a sua especificidade.

Conforme informações da equipe técnica e científica da Direção-Geral do Patrimônio Cultural⁶ (responsável pela gestão do patrimônio cultural em Portugal Continental), ainda, os processos de produção e a maquinaria utilizada (máquinas-ferramentas e máquinas-operadoras), mesmo que se diferenciem de acordo com a respectiva área de laboração, guardam similitudes entre si nas diversas forças motrizes empregues ao longo do tempo, e o patrimônio industrial é testemunho de todos esses elementos.

Dadas essas características e dos tipos tão diversificados de bens que podem ser incluídos na categoria de “patrimônio industrial”, isso somado ao fato de que tais

⁶ DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL, REPÚBLICA PORTUGUESA. Património Industrial. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.pt/pt/patrimonio/itinerarios/industrial>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016. Trata-se de um website, cujo objetivo é facultar o acesso a um conjunto de informações sobre as diferentes áreas de atuação da responsabilidade direta da Direção-Geral do Património Cultural e também sobre conteúdos relacionados com o universo de trabalho no âmbito do Património Cultural, designadamente do património edificado urbano, arquitectónico e arqueológico, do património móvel, do património imaterial e dos museus e monumentos.

bens são muito abundantes na vida cotidiana das comunidades, além de estarem bastante sujeitos a alterações em seus formatos originais no decorrer de sua vida útil, o processo de ativação e institucionalização patrimonial – que envolve a seleção de quais bens preservar, a justificção do porquê fazê-lo e o modo de gerenciar esse processo e o próprio uso do bem – exige um trabalho bastante rigoroso e técnico. Também ocorre, destaca Ferreira (2009), no que tange à edificação industrial, que, ao se desenvolverem as manifestações patrimoniais, estas podem ir obtendo, embora de forma lenta, um valor de patrimônio antes ignorado.

O patrimônio industrial, no entendimento de Kühl (2010), pressupõe, do mesmo modo, um conhecimento sobre arqueologia industrial, pois a partir daí, torna-se viável separar e destacar, entre os bens, quais deles seriam os mais relevantes e viáveis para a proteção e preservação patrimonial. A autora (2010) conclui que o importante é o modo como esse bem patrimonial é ativado numa determinada realidade, inclusive, para que sejam elaboradas propostas de intervenção no patrimônio adequadas a essa ativação, pois todos os aspectos (materiais, documentais, formais, estéticos, de uso, de paisagismo, de segurança...) devem ser considerados.

Afirma Ferreira (2009) que, para a identificação de um patrimônio industrial, portanto, é necessária uma abordagem multidisciplinar, de modo que seja possível a associação do edificado com as vivências associadas a esses processos produtivos e tecnológicos, ou seja, é fundamental que seja assimilada a grandeza dos significados simbólicos que o bem possui com as representações trazidas pela memória, assim como com as transações dessas significações com o presente.

Tal orientação, multidisciplinar, aliás, já era defendida em cartas patrimoniais anteriores, mesmo que essas não tratassem, especificamente, sobre monumentos industriais, como, por exemplo, na *Carta de Veneza* - ICOMOS, 1964 (Carta Internacional sobre Conservação e Preservação de Monumentos e Sítios)⁷, aplicando-se, porém, de modo ainda mais adequado e necessário, ao patrimônio industrial.

⁷ICOMOS. Carta de Veneza. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Veneza%201964.pdf>. Acesso em 08/02/2017.

Ao se analisar o caso da Ponte Barão de Mauá, temos, por exemplo, um patrimônio industrial transnacional, este que também precisa ser tratado nesses termos de um processo multidisciplinar, pois ele é um monumento que se manifesta significativo para o Brasil e o Uruguai, não apenas como um bem expressivo no aspecto estético, mas também porque comunica fatores históricos, integracionais, econômicos, sociais, culturais, além de que ainda está em utilização bastante intensa e, por isso, gera, de forma contínua, profundas repercussões no ambiente e nas sociedades onde se encontra. Aliás, no caso da Ponte, segura é a aplicação da proposta de Simal Sobrino (2010), de que o patrimônio industrial, por não ser um catálogo de objetos ultrapassados e dispensáveis, mas sim, um recurso para compreender o processo de desenvolvimento, tem como o seu melhor destino o de continuar sendo, se não o que sempre foi, pelo menos, o registro fiel desse trajeto de desenvolvimento que ele representa.

Entre as recomendações de se inventariar, catalogar e gerenciar os monumentos industriais, Simal Sobrino (1996) menciona a necessidade de que o patrimônio industrial seja conhecido, a partir das ruínas materiais existentes, que seja valorizado o seu estado atual e geral de conservação, e que sejam atentados para os usos deste patrimônio, tanto no passado, quanto aos potenciais na atualidade. Além disso, o autor ressalta a importância de que sejam estudados, com mais profundidade, os elementos mais significativos desse bem, assim como que se atente para os casos mais especiais de patrimônio industrial vistos como Monumento Histórico-Artístico, a fim de que eles sejam colocados sob proteção legal. As intervenções (de consolidação ou de reabilitação), neste sentido, devem se manifestar em ações concretas destinadas a dotar os monumentos industriais de um uso, mas que este permita a sua conservação, seja por meio de um uso público ou privado.

Percebe-se, por último, que, embora a grande maioria dos textos sobre patrimônio industrial mencione a relevância da preservação, estes não abordam a maneira de fazê-lo. Seja a Carta de Nizhny, como também a Carta de Veneza⁸ e a

⁸ Tal Carta trata-se de um documento-base do ICOMOS que dispõe sobre a conservação e o restauro de monumentos e sítios, originada no congresso realizado em 1964. No Brasil, a carta é citada frequentemente, pela defesa dos princípios de que a conservação exige uma manutenção constante. As cartas patrimoniais são documentos - em especial aquelas derivadas de organismos internacionais - cujo caráter é indicativo ou, no máximo, prescritivo.

Carta de Burra⁹, todas entregam a conservação aos mecanismos possíveis e previstos em cada Estado, às técnicas necessárias de acordo com o tipo de bem e o seu estado de conservação e às políticas de conservação adotadas pelo país e pelos acordos internacionais acaso envolvidos. Também, nessa preservação, os próprios grupos envolvidos (operários, moradores confinantes, herdeiros de donos das fábricas, moradores das cidades ligadas pelo sistema viário, etc.), assumem, muitas vezes, um importante protagonismo, organizando-se e atuando na exploração e utilização do bem, ou, como diz Meneguello (2011):

A dimensão política e histórica da preservação do patrimônio industrial caminha lado a lado com a formação de grupos organizados capazes de atuar em diferentes frentes em prol da preservação de bens e acervos. As associações são um aspecto da organização civil que não pode ser minorado, pois indica os diversos esforços, ao longo dos últimos anos, de organização da sociedade pelos seus bens de patrimônio industrial (MENEGUELLO, 2011, p. 1828).

Aliás, em estudo sobre o Alto Forno de Uckange, em Lorena, França, Tornatore (2010) mostra bem essa articulação, na ativação patrimonial, entre o poder público (que promoveu a obra de arte de iluminação do Auto Forno, esta que, de certo modo, o instaurou como monumento) e a organização dos operários da antiga siderúrgica, narradores de sua história e de seus antigos processos em visitas guiadas, e de como essa articulação foi importante para instaurar e promover esse patrimônio, até então, quase abandonado.

Por fim, fruto desse movimento de ampliação das tipologias de patrimônio cultural revelados nas Convenções e Cartas patrimoniais, e do qual emergiu a valorização do patrimônio industrial, outro fato que tem sido abordado na questão patrimonial é seu limite representativo, ou seja, a qual universo cultural/territorial/político ele estaria vinculado, o que abre ensejo a outra

⁹ Documento escrito na Austrália, que determina o objetivo da conservação como sendo o de preservar a significação cultural de um bem; ela deve implicar medidas de segurança e manutenção, assim como disposições que prevejam sua futura destinação. A Carta de Burra segue linhas de orientação e conservação e gestão dos sítios com significado cultural. Possui 29 artigos e aborda questões relacionadas às definições de conceitos, conservação e preservação por meio de manutenção e restauração, reconstrução (dadas às exceções, circunstâncias e características de elementos a serem implantados e mantidos) e procedimentos de intervenção (IPHAN – Carta de Burra, 1980).

classificação tipológica na qual pode ser incluída o bem objeto de estudo desta tese, qual seja, a classificação de bem transnacional (no caso, também binacional e de fronteira). Desse fato, emerge, na atualidade, as classificações das representações do patrimônio nacional, regional, local, universal, de fronteira ou transnacional.

Esse limite representativo do patrimônio importa, pois, sendo o patrimônio cultural, em seu modelo moderno, uma política de Estado, a vinculação da representação patrimonial a um ou outro território e sociedade implica, também, na responsabilidade de um ou de outro Estado em reconhecê-lo, resguardá-lo e gerencia-lo, envolvendo as suas respectivas obrigações de criar instituições técnicas e de alocar recursos financeiros e pessoais para o cumprimento delas.

O patrimônio transnacional, que é a versão de representação e responsabilidade pública que nos interessa neste estudo, nada mais faz do que representar vestígios ou modos de ser ou de vida coletiva que existe ou existia nas fronteiras geopolíticas entre os Estados Nacionais, ou de um bem ou modo cultural que ignorava e ultrapassava os limites territoriais de um único Estado, representando uma unidade social/natural que existe ou existia para além das fronteiras geopolíticas. Ele é, assim, representativo de uma construção social em que se acentuam as interdependências recíprocas entre os Estados e a vida em comum de suas populações entre si.

Aliás, nas Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial, da Comissão de Patrimônio Mundial, da UNESCO, constam as condições exigidas para a proposta de inscrição de diferentes tipos de bens, entre eles os bens transfronteiriços, essas que são as seguintes:

Bens transfronteiriços

134. Um bem proposto para inscrição pode encontrar-se: Decisão [7 EXT.COM 4A] a) no território de um único Estado parte, ou b) nos territórios dos Estados parte envolvidos que tenham uma fronteira comum (bem transfronteiriço)

135. Na medida do possível, as propostas de inscrição transfronteiriças devem ser preparadas e submetidas conjuntamente pelos Estados parte, em conformidade com o artigo 11^o.3 da Convenção. Recomenda-se fortemente que os Estados-parte envolvidos criem um comitê de gestão conjunta, ou uma estrutura idêntica, para supervisionar a gestão do bem transfronteiriço no seu todo.

136. Podem ser propostas para inscrição, como bens transfronteiriços, extensões de um bem do Patrimônio Mundial situado num Estado parte.¹⁰

Por essa condição dos bens transnacionais ou transfronteiriços, exige-se medidas de proteção que não podem ficar restritas à gerência ou ingerência, às orientações políticas e ideológicas de apenas um dos Estados envolvidos. Mélo (2004), citando exemplo da transnacionalidade social de Livramento/Rivera (Brasil/Uruguai), expressa um pouco da contingência desse fato de vida coletiva que o patrimônio de fronteira e transnacional também tenta representar, nos seguintes termos:

Considerando que, mesmo residindo em Livramento, o cidadão pode trabalhar em Rivera (e vice-versa), toda vez que ocorre o aprofundamento da crise naquela cidade onde trabalhava, com o conseqüente desemprego, aumenta a pressão sobre o mercado de trabalho do outro lado. Podem ser citados como exemplo o fechamento - na metade dos anos noventa - do Frigorífico Armour, do Lanifício Albornoz e a redução das atividades da vinícola Almadén, aliado ao desemprego no comércio de Livramento como importantes elementos para a intensificação do desemprego de “*double Chapas*” residentes em Rivera (MÉLO, 2004, p. 133-134).

Aliás, afirma Cardin (2013), a coexistência de distintas configurações políticas, sociais e jurídicas entre as estruturas nacionais envolvidas nas fronteiras são evidentes no cotidiano de seus moradores, que as consideram como algo presente e constante nas formas de viver, assim como nos planejamentos de sobrevivência destas pessoas que habitam esses espaços. Apesar das regras e legislações de cada país serem diferenciadas, percebe-se que, assim como a cultura de fronteira é composta por várias dimensões sociais, “as práticas sociais dos moradores das regiões fronteiriças são sustentadas pelo sentido atribuído ao outro lado da fronteira, e isso, por mais simples que pareça, tem um significado que é mais abrangente do que as restrições jurídicas das ações e dos limites em tais regiões” (CARDIN, 2013, p. 1247).

Além desse fato, que é a inter-relação cotidiana dos povos nas fronteiras, outro componente que acentua a importância dessas zonas de fronteira e de seus

¹⁰ UNESCO. Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial. 2011. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/media/uploads/OrientacoesTecnicasPatrimonioMundialMaio2010revCNU30Junho.pdf> Acesso em: 21 de fevereiro de 2017.

modos de vida, é a globalização, com seu princípio de facilitação desses intercâmbios de pessoas, serviços e coisas entre os Estados Nacionais, tornando as fronteiras espaços de atenção política privilegiada, atualmente.

A globalização também, acentua Cortina (2005), enseja preocupações comuns entre os Estados, tais como as com o meio ambiente, as migrações internacionais, os crimes de escala global (tráfico, terrorismo, contrabando etc.), entre outras. As preocupações na busca dessas soluções são tarefas difíceis de serem resolvidas por um único Estado, seja por questões políticas, como por questões técnicas e financeiras, de modo que a transnacionalização, enquanto fenômeno político, não é exclusividade do patrimônio cultural de fronteira, apresentando-se, aliás, como uma realidade e categoria de análise de outros acontecimentos contemporâneos nos campos da economia, da cultura, dos negócios, da política e da demografia.

O regionalismo, ainda, destaca Achugar (1994, p. 228), é um elemento que não pode ser desprezado quando das discussões que envolvem a vida política global da atualidade, pois ele impende ajustar, sem violência simbólica, essa tensão entre as diversas visões de mundo e os valores sociais envolvidos, estes historicamente arraigados, já que “os desafios civilizadores do presente e a tensão entre a globalização e o bairrismo deverão modelar as identidades culturais de cada um de nossos países, assim como as de uma região”.

Em um sistema de relações interestatais, aliás, adverte De Swann (1990, p. 8) que os efeitos negativos das ações ou inações de uns Estados – que podem ser os que não sofrem da adversidade e da destituição gerada por essas ações e inações – sobre outros, que delas sofrem tais efeitos, são o principal elo dessa interdependência entre eles, de modo que “essas externalidades exigem, crescentemente, devido ao seu alcance e intensificação, e à incerteza em relação à eficácia das soluções existentes, a coletivização e/ou estatização” do tratamento desses riscos pelos vários Estados envolvidos e/ou interessados.

No que se refere ao patrimônio transnacional, ele envolve influências políticas, econômicas e sociais diferenciadas, e isso pode resultar em discordâncias e diferentes interpretações sobre o bem e sobre sua gestão. O reconhecimento de um bem como patrimônio transnacional é uma questão a ser cada vez mais enfrentada na atualidade, e de forma cada vez mais efetiva, pois ele sugere mitigar a

separação estanque entre soberania e responsabilidade política dos Estados, firmada pela modernidade. Neste sentido, a própria UNESCO já reconhece, como bens da Lista do Patrimônio Mundial, 34 deles como sendo *Transboundary Properties*, destacando, assim, a existência e o tratamento peculiar que merecem esses tipos de bens, apesar da ainda parca discussão teórico-prática sobre esses bens e sobre a sua gestão patrimonial¹¹. Nestes termos, segundo Jörg Hartel (2015), em definição explicativa sobre esses *Transboundary Properties*, da UNESCO, em documento do ICOMOS - Germany, intitulado Transnational Serial Nominations, define tal tipo de patrimônio nos seguintes termos:

The term transboundary properties generally refers to expansive World Heritage sites, which extend as a cohesive and closed area across the territory of two or three UNESCO Convention member states. An example of this is the German-Polish World Heritage site accepted onto the UNESCO list in 2004: Muskau Park by Herrmann Fürst von Pückler, c. 700 hectares of gardens divided into various sections, extending across both sides of the Neisse river and maintained by the two countries working together. Transboundary properties should be jointly proposed and managed by the neighbouring member states, ideally via a joint operating or management organisation, to ensure a unified approach to maintenance and care and an early alignment of interests. (HARTEL. Jörg. Transboundary Properties. In. ICOMOS – Germany. Transnational Serial Nominations. Disponível em <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/icomoshfte/article/viewFile/20065/13857>, acesso em 12/02/2017)

¹¹ Em consulta ao site do Scielo, utilizando o termo de busca Transboundary Properties, nos últimos 15 anos, restaram indicados pouco mais que 6 textos publicados nessa base de dados, todos eles abordando mais questões teóricas e técnicas de preservação ambiental, que notoriamente de ativação e gestão de patrimônio cultural. São esses textos os seguintes:

- 1) Rodríguez-Echavarría, Tania. Cooperación Transfronteriza Y Ambiente en América Central: el Caso de La Cuenca del Río Sixaola entre Costa Rica y Panamá. **Liminar**, 2013, Vol.11 (2), p.13-35;
- 2) KRYAZHIMSKII, A ; NENTJES, A ; SHIBAYEV, S ; TARASYEV. Modeling market equilibrium for transboundary environmental problem: A Nonlinear Analysis. **Theory. Methods & Applications**, 2001 Aug, Vol.47(2), pp.991-1002.
- 3) CHIAS, Pilár ; ABAD, Tomás. Spatial Data Infrastructures and Spanish Cultural Heritage: The INSPIRE Framework Applied to the Monastery of El Escorial. **Journal of Map & Geography Libraries**, 2015, Vol.11 (2), p.245-266.
- 4) VOLOŠČUK, Ivan. Joint Slovak-Ukraine-Germany Beech Ecosystems as the World Natural Heritage. **Ekológia** (Bratislava), 01 August 2014, Vol.33(3), pp.286-300.
- 5) ALBRECHT, Moritz. Transboundary governance of the Curonian Spit World Heritage Site. **Journal of Environmental Planning & Management**, 2010, Vol.53 (6), p.725-74.
- 6) OANA, Maria Hanciu Transboundary Damage In The Light Of International Environmental Law **Challenges of the Knowledge Society**, 01 May 2014, Vol.4(1), pp.296-303.

Sobre esses tipos de bens transnacionais, há ainda mais um complicador a ser levado em conta: o crescimento da participação da sociedade civil, tal como acentua Mallmann (2005), envolvendo a intermediação de pessoas e de organizações não governamentais, que passou, também, a ser fator que influencia nas relações internacionais (como nas que envolvem tais tipos de bens), atenuando o predomínio apenas de relações entre Estados para dar espaço a atuação de novos atores nas discussões normativas e na proposição e execução de ações públicas. Essa condição, mesmo complexificando o processo de gestão patrimonial transnacional, pode colaborar na maior efetividade na cooperação entre os Estados e, no caso de bens de fronteira, haja vista que contempla os usos e sentidos dos usuários diretos de tais bens e reforça a legitimidade dessa gestão, e assim, a proteção social sobre eles.

Mas, o movimento integracionista, nos anos 90 – dos quais, no caso em estudo nesta tese, destaca-se a formação do bloco do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) – foi, talvez, o mais importante suporte para a integração entre os países, sendo que o que mais nos importa aqui é a integração entre Estados titulares de bens transnacionais. Mesmo que os processos de integração na América Latina, alertam Corrêa e Oliveira (2012), tivessem tido como sustentação inicial a economia enquanto base do MERCOSUL, vista como a solução mais imediata para enfrentar as dificuldades oriundas do mercado global, atualmente, em sede deste mesmo bloco, a integração tem sido visualizada de uma maneira ampliada, envolvendo questões sociais, políticas e também culturais, nestas, incluídas as patrimoniais, como será analisado no próximo capítulo.

Uma observação destacada por Cury (2010) é o fato de que, em se tratando de um patrimônio transnacional, deve ser estabelecido um novo modelo de atuação entre os países, isto porque, se cada um destes possui estratégias de preservação baseada na cultura local, de modo que as políticas públicas são diferenciadas, para que o resultado possa ser positivo, é necessário que sejam estabelecidos procedimentos adequados de cooperação entre ambos os países, a fim de alcançar se os seguintes resultados:

- 1) Distribuição dos ônus e responsabilidades, bem como a obtenção de benefícios, recíprocos e proporcionais entre os países;

- 2) Facilitar o intercâmbio da informação pertinente entre os países envolvidos, ampliando o espectro de proteção; e
- 3) Ampliar a legitimação das políticas e estratégias de gestão patrimonial por parte das comunidades por elas afetadas.

Foi, portanto, a partir dessas mudanças políticas, econômicas, sociais, tecnológicas e ambientais, afirma Lehnen (1990), que se destacou o fato e o fenômeno da fronteira, e, assim, pode-se destacar a ideia de patrimônio transnacional ou de fronteira, assinalando-se a duplicidade como forte característica para a construção de sua definição, tendo em vista que o patrimônio possui uma bititularidade sócio-estatal. No caso da Ponte Internacional Barão de Mauá, que envolve Brasil, Uruguai e também o MERCOSUL nas discussões para sua preservação, a legislação e as políticas públicas destes dois países é distinta (como será explicado, adiante), de modo que se faz necessária a superação de alguns entraves e divergências institucionais e instrumentais por meio de acordos que firmem um Comitê de Ação Conjunta e um Plano de Gestão comum, – como sugere a UNESCO, para bens transfronteiriços (p. 26, acima) – fixando-se a atribuição de responsabilidades que permita a coordenação de esforços e de recursos. A análise dessas estratégias de cooperação e coordenação é o que será feito nos capítulos seguintes.

Ainda, há de se ter em conta que, como a questão patrimonial envolve uma articulação entre os interesses coletivos do patrimônio cultural e os interesses privados dos proprietários, no âmbito de bens transnacionais, essa articulação exige que os particulares onerados pelo bem coletivo sejam resguardados pela sociedade de todos os países envolvidos, representadas pelos seus Estados, em uma excepcionalização das regras acaso divergentes em cada um dos países.

Um patrimônio transnacional coloca os países titulares do bem em igualdade ou proporção de direitos e obrigações no que tange a sua proteção e exploração. Essa proporção, porém, não é exatamente matemática, em razão de seus domínios e gozos sobre eles, mas é política, ou seja, também precisa ser firmada em acordos, pois pode envolver compensações com outras obrigações já celebradas entre os Estados envolvidos, interesses outros que levem um Estado a se comprometer mais que outro na preservação, ou, ainda, a consideração acerca das disparidades

financeiras e técnicas entre os países para levar o projeto a cabo. Inclusive, nos acordos que envolvem a Ponte Mauá (que serão analisados posteriormente), estão evidentes as obrigações tanto para o Brasil quanto para o Uruguai na conservação e gestão da Ponte, e como foi estabelecida essa proporção, de forma que cada um dos países pudesse atender às exigências para a preservação do bem de propriedade de ambos, bem como que se atentasse aos usos econômicos e privados de interesse de cada um.

Os acordos, por meio de negociações bilaterais (no caso em estudo, as negociações entre Brasil e Uruguai), nessas relações dos países em suas fronteiras, são instrumentos indispensáveis, mesmo porque, como lembra Deutsch (1982, p. 189), em certas situações, dois Estados, mesmo em conflito, “invariavelmente, descobrem encontrar-se estranhamente dependentes um do outro, muito embora seus interesses se choquem. Isto acontece porque nenhum dos dois governos envolvidos consegue obter tudo o que quer sem alguma cooperação (voluntária ou involuntária) por parte do outro”.

As questões que envolvem esses bens transnacionais também não têm passado despercebidas pela academia, tanto que houve, em 17 de agosto de 2007, um Seminário específico sobre bens patrimoniais de fronteira, intitulado – a “Semana do Patrimônio – cultura e memória na Fronteira” (IPHAN, UFPEL, Prefeitura de Bagé – Carta de Bagé), mas afora tal carta patrimonial, tal evento não deixou Anais de discussões e trabalhos acadêmicos registrados a que pudéssemos consultar e considerar.

No caso do objeto de estudo desta tese, os acordos realizados visando à preservação e à gestão eficaz da Ponte Internacional Barão de Mauá levaram um longo tempo para começarem a ser formalizados e ainda se encontram em fase de início de implantação e desenvolvimento. Mas eles já demonstram envolver uma tentativa de cooperação entre Brasil e Uruguai, mediados pelo MERCOSUL, para preservar e gerenciar o bem patrimonial transnacional comum e de resolver os impasses e desafios que venham a surgir. Detalhes sobre esse processo de construção de ações conjuntas entre Brasil, Uruguai e MERCOSUL para a proteção e gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá serão apresentados a seguir, nesta tese.

Capítulo II. Cooperação Internacional na Gestão do Patrimônio Transnacional

Introdução

A salvaguarda do patrimônio cultural mundial está relacionada, como previsto na *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, da UNESCO, de 1972, iminentemente à cooperação cultural internacional, já que, sem isso, desarrazoada seria a discussão e a regulamentação do patrimônio cultural em sede do direito internacional, de modo que, ensina Anchorena (2003), os organismos internacionais e as agências de cooperação desempenham um papel fundamental nos processos de ações concretas que materializam o direito internacional.

Os instrumentos legais de cooperação internacional para a salvaguarda do patrimônio cultural que são impulsionados pela UNESCO, após a ratificação dos Estados-parte, tornam-se marcos fundamentais para as normativas específicas de cada país. Na esfera internacional, o patrimônio cultural está relacionado basicamente a seis convenções da UNESCO¹², considerando-se Convenções, seguindo as explicações de Morales (2011), como sendo tratados multilaterais com compromissos jurídicos vinculantes em que estão unidos e coobrigados entre si vários Estados parte.

¹² São estes os principais documentos de proteção patrimonial da UNESCO: Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado e seu Regulamento (UNESCO, La Haya, 1954); Convenção sobre as medidas que se devem adotar para proibir e impedir a importação, a exportação e a transferência de propriedade ilícita dos Bens Culturais (UNESCO, Paris, 1970); Convenção sobre a proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural (UNESCO, Paris, 1972); Convenção para a proteção do Patrimônio Cultural Subaquático (UNESCO, Paris, 2001); Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (UNESCO, Paris, 2003); Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais (UNESCO, Paris, 2005).

Pela leitura dessas seis convenções, percebe-se que o termo cooperação internacional também está presente em todas elas e que, nas questões culturais e patrimoniais, o avanço cronológico dessas convenções tende a fortalecer essa cooperação como um princípio basilar de seus ordenamentos¹³. Segundo consta na

¹³ Demonstramos isso, extraindo, dessas seis convenções patrimoniais, os seguintes dispositivos normativos em que o termo “cooperação internacional” se evidencia, quais sejam:

- Na Convenção para a proteção de bens culturais em caso de conflito armado e seu regulamento (UNESCO, La Haya, 1954), tem-se: “Art. 23: Cooperação da UNESCO: §1 - As Altas Partes Contratantes podem fazer apelo à cooperação tecnológica da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura tendo em vista a organização da proteção dos seus bens culturais, ou a propósito de qualquer outro problema derivado da aplicação da presente Convenção ou seu Regulamento de Execução. A Organização acorda esta cooperação nos limites do seu programa e das suas possibilidades. §2 - A Organização está habilitada a apresentar, por sua própria iniciativa, propostas sobre esta questão às Altas Partes Contratantes”.

- Na Convenção sobre as medidas que se devem adotar para proibir e impedir a importação, a exportação e a transferência de propriedade ilícita dos Bens Culturais (UNESCO, Paris, 1970), está disposto: “Art 2º: 1. Os Estados-Partes na presente Convenção reconhecem que a importação, a exportação e a transferência de propriedade ilícitas dos bens culturais constituem uma das principais causas do empobrecimento do patrimônio cultural dos países de origem de tais bens, e que a cooperação internacional constitui um dos meios mais eficientes para proteger os bens culturais de cada país contra os perigos resultantes daqueles atos.”

- Na Convenção sobre a proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural (UNESCO, Paris, 1972), diz-se: “Art. 4.º Cada um dos Estados parte na presente Convenção deverá reconhecer que a obrigação de assegurar a identificação, proteção, conservação, valorização e transmissão às gerações futuras do patrimônio cultural e natural referido nos artigos 1.º e 2.º e situado no seu território constitui obrigação primordial. Para tal, deverá esforçar-se, quer por esforço próprio, utilizando no máximo os seus recursos disponíveis, quer, se necessário, mediante a assistência e a cooperação internacionais de que possa beneficiar, nomeadamente no plano financeiro, artístico, científico e técnico”. E, também: “Art. 7º: Para fins da presente Convenção, deverá entender-se por proteção internacional do patrimônio mundial, cultural e natural a criação de um sistema de cooperação e de assistência internacionais que vise auxiliar os Estados parte na Convenção nos esforços que dispendem para preservar e identificar o referido patrimônio.”

- Na Convenção para a proteção do Patrimônio Cultural Subaquático (UNESCO, Paris, 2001), há a defesa de que:” Regra 8: A cooperação internacional em matéria de intervenção sobre o patrimônio cultural subaquático deve ser encorajada, de modo a favorecer intercâmbios profícuos entre arqueólogos e especialistas de outras profissões conexas, bem como um melhor aproveitamento das suas competências.”

- Na Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (UNESCO, Paris, 2003), há o um forte apelo à cooperação internacional, tais como o: “Art. 1º: Finalidades da Convenção: A presente Convenção tem as seguintes finalidades: a) a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial; b) o respeito ao patrimônio cultural imaterial das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos; c) a conscientização no plano local, nacional e internacional da importância do patrimônio cultural imaterial e de seu reconhecimento recíproco; d) a cooperação e a assistência internacionais.”, e mais: o “Artigo 19: 1. Para os fins da presente Convenção, cooperação internacional compreende em particular o intercâmbio de informações e de experiências, iniciativas comuns, e a criação de um mecanismo para apoiar os Estados Parte em seus esforços para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial.”

- A Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais (UNESCO, Paris, 2005), também é sólida na afirmação do princípio de cooperação internacional, validando-o, inclusive, como um de seus princípios básicos. Ela é a mais expressiva, em número de dispositivos, afirmando a cooperação internacional. Lá se diz que: “Artigo 1 – Os objetivos da presente Convenção são: ...(i) fortalecer a cooperação e a solidariedade internacionais em um espírito de parceria visando,

Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural,¹⁴ por exemplo, a cooperação cultural corresponde a um direito e a um dever, na medida em que “la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras” (UNESCO, 2001b). E, a *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Imaterial*,¹⁵ de 2003, traz, explicitamente, o dever de cooperação e a assistência internacionais para a salvaguarda desse tipo de patrimônio, nos seguintes termos:

Artigo 19: Cooperação

1. Para os fins da presente Convenção, cooperação internacional compreende em particular o intercâmbio de informações e de experiências, iniciativas comuns, e a criação de um mecanismo para apoiar os Estados-Partes em seus esforços para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial. (UNESCO, 2003)

especialmente, o aprimoramento das capacidades dos países em desenvolvimento de protegerem e de promoverem a diversidade das expressões culturais.” E, mais os: “Artigo 2 – PRINCÍPIOS DIRETORES: ... 4. Princípio da solidariedade e cooperação internacionais. A cooperação e a solidariedade internacionais devem permitir a todos os países, em particular os países em desenvolvimento, criarem e fortalecerem os meios necessários a sua expressão cultural – incluindo as indústrias culturais, sejam elas nascentes ou estabelecidas – nos planos local, nacional e internacional”, o “Artigo 5 - REGRA GERAL EM MATÉRIA DE DIREITOS E OBRIGAÇÕES 1. As Partes, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, os princípios do direito internacional e os instrumentos universalmente reconhecidos em matéria de direitos humanos, reafirmam seu direito soberano de formular e implementar as suas políticas culturais e de adotar medidas para a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais, bem como para o fortalecimento da cooperação internacional, a fim de alcançar os objetivos da presente Convenção”, o “Artigo 12 – PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL. As Partes procurarão fortalecer sua cooperação bilateral, regional e internacional, a fim de criar condições propícias à promoção da diversidade das expressões culturais, levando especialmente em conta as situações mencionadas nos Artigos 8 e 17, em particular com vistas a: (a) facilitar o diálogo entre as Partes sobre política cultural; (b) reforçar as capacidades estratégicas e de gestão do setor público nas instituições públicas culturais, mediante intercâmbios culturais profissionais e internacionais, bem como compartilhamento das melhores práticas; (c) reforçar as parcerias com a sociedade civil, organizações não-governamentais e setor privado, e entre essas entidades, para favorecer e promover a diversidade das expressões culturais; (d) promover a utilização das novas tecnologias e encorajar parcerias para incrementar o compartilhamento de informações, aumentar a compreensão cultural e fomentar a diversidade das expressões culturais; (e) encorajar a celebração de acordos de coprodução e de codistribuição”, e, por fim, o “Art. 17. Cooperação Internacional Em Situações De Grave Ameaça Às Expressões Culturais: As Partes cooperarão para mutuamente se prestarem assistência, conferindo especial atenção aos países em desenvolvimento, nas situações referidas no Artigo 8”.

¹⁴ UNESCO. *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>, acesso em 18/04/2016.

¹⁵ UNESCO. *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Imaterial*. Disponível em <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00009-PT-Portugal-PDF.pdf>, acesso em 18/04/2016.

O protagonismo da atuação de Organizações como a UNESCO, com o direito internacional por ela constituído, cujo propósito é o de estabelecer critérios jurídicos e regulamentações consensuais para a salvaguarda do patrimônio cultural no mundo, tem sido também de fundamental importância para a identificação, preservação e gestão do patrimônio cultural na atualidade, principalmente pela influência que tal direito tem exercido na elaboração das normas nacionais de vários Estados. Entretanto, nas situações que exijam a atuação conjunta de mais de um Estado em uma situação concreta, faz-se necessário que sejam criados instrumentos bilaterais, tais como os acordos e tratados, que orientem os países envolvidos, bem como que se definam obrigações de ordem nacional e das organizações internacionais.

Estes acordos, segundo Martins (2011), acabam envolvendo a ação de várias instituições nacionais e em todos os níveis (federal, estadual e municipal), além de agências e atores sociais das esferas civis e privadas para darem cabo ao seu cumprimento. Além disso, alguns deles também se valem do apoio ou da coparticipação de toda uma estrutura internacional, das quais Morales (2011, p. 34) destaca, como as que mais podem afetar questões de patrimônio natural e cultural transnacional na América Latina, as seguintes: Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Centro Regional para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL), Convenio Andrés Bello (CAB), Instituto Ítalo – Latino Americano (IILA), Internacional Council of Museum (ICOM), Internacional Council on Monuments and Sites (ICOMOS), Internacional Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property (ICCROM), Organización de los Estados Americanos (OEA), Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), UNESCO e Unión Latina.

As ações destas organizações internacionais devem, no entanto, segundo Bravo Herrera (2007), encontrar uma política interna adequada aos Estados para incluí-las, não se efetivando somente nos instrumentos legislativos internacionais em si, mas em um compromisso real e eficaz dos países signatários para realizar e executar todas as iniciativas afirmadas em tais instrumentos normativos internacionais. A cooperação internacional, aliás, adverte Cañelas Frau (2011), na atualidade, envolve a consulta e a possibilidade de apoio de atores, que vão muito

além de apenas os Estados Soberanos, incluindo, e até fomentando, a criação de organizações sociais civis e entidades econômicas privadas especializadas em questões variadas, entre elas, as patrimoniais.

Em se tratando de bens transnacionais, a cooperação tem o papel de estimular as relações e intercâmbios culturais entre os países envolvidos, fomentando a criação de um órgão comum que facilite o trânsito de informações e que otimize o uso dos recursos e a convergência das ações.

Guardadas as devidas peculiaridades, a questão da cooperação internacional patrimonial já é desenvolvida em outras ações patrimoniais, tais como no caso da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)¹⁶, criada pela Lei 23/1998, de 07 de julho, sendo órgão executivo da Cooperação Espanhola, e que tem, como uma de suas atribuições, a fiscalização de cumprimento das políticas públicas culturais na Espanha e países influenciados pela cultura espanhola (Cañellas Frau, 2011). Para tanto, tal Organização Internacional criou, em sua estrutura, a Direção das Relações Internacionais e Científicas da AECID, que assumiu competências que dizem respeito à cultura espanhola no exterior, promovendo-a por meio de ações das embaixadas e dos Conselhos Culturais situados em cada país, e criou também o *Programa Patrimonio para el Desarrollo*¹⁷, cujo início se deu em 1985, com ações, ainda desconexas e específicas, de restauro do patrimônio monumental de centros históricos, mas que foi identificado como um projeto pioneiro no âmbito da comemoração do V Centenário de Descoberta América. Tal Programa se desenvolveu a ponto de, entre 1987 e 1992, ter ensejado uma grande atividade de cooperação internacional, com a realização de projetos importantes em muitos países, principalmente, na América Latina, sobre conjuntos patrimoniais de indubitável valor histórico e cultural, consolidando-se o compromisso de uma cooperação solidária entre os países da Espanha e Latino-Americanos na preservação e na gestão do patrimônio material e imaterial de origem espanhola.

¹⁶AGÊNCIA ESPANHOLA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO. AECID. Disponível em: <http://www.aecid.es/ES/> Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

¹⁷AECID. Cultura y Desarrollo. Disponível em: <http://www.aecid.es/ES/cultura/qué-hacemos/cultura-y-desarrollo> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

Outra ação de cooperação internacional em questões do patrimônio cultural, também criada pela AECID, é o PLAN MISIONES¹⁸, desenvolvido em Chiquitanía (Bolívia, atual Santa Cruz de la Sierra), entre Espanha e Bolívia, envolvendo a implementação do plano em nove municípios bolivianos rotas de Los Misioneros de la Compañía de Jesús. Tal Plano tem como linhas estratégicas a valorização do patrimônio, o fortalecimento da gestão urbana e patrimonial, a formação profissional, a comunicação, a conscientização e a sustentabilidade de regiões históricas e sítios arqueológicos de Missões Jesuíticas. Também, destacam-se, neste Plano, três subprogramas, que marcam a própria identidade desta cooperação para o reforço dos idícios dos primeiros contatos de espanhóis e populações nativas na América Latina, ou seja, “a reabilitação das Misiones Jesuíticas do período colonial, a recuperação da vivenda tradicional e a recuperação dos artesanatos locais” (CAÑELLAS FRAU, 2011, p. 45).

Fala-se, aqui, guardadas as devidas peculiaridades, ao se tratar desses casos de cooperação internacional da AECID, haja vista que essas ações, mesmo sendo experiências de cooperação internacional para a proteção de bens transnacionais, suscitam a figura de uma cultura matriz. No caso, a hispânica, que se expandiu por vários territórios nacionais e que o governo espanhol tomou a iniciativa de iniciar a cooperação internacional, com o fim de reagregá-la em suas várias expressões e, de certo modo, de reunificar a cultura espanhola em territórios coloniais.

No caso de bens fronteiriços, como é o caso da Ponte Barão de Mauá, essa cultura matriz não se observa, e, pelo contrário, o fator preponderante de patrimonialização é a integração, marcada por uma certa cultura miscigenada, formada pela composição cultural das duas ou mais sociedades envolvidas ao longo das suas histórias de contato entre si.

Reforça essa distinção, aliás, o fato de a razão originária de integração que a Ponte Internacional Barão de Mauá expressa, ter sido, inclusive, o motivo do MERCOSUL cultural propor que tal Ponte, tombada pelo IPHAN, em maio de 2011, e que é o símbolo da união afetiva entre as cidades de Jaguarão (Brasil) e Rio Branco (Uruguai), tenha sido um dos principais bens relacionados ao patrimônio

¹⁸ AECID. Plan Misiones. Disponível em: http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/PLAN_MISIONES_bajax.pdf#search=plano%20misiones. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

cultural dentre os discutidos na *VII Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural*¹⁹, realizada na cidade de Brasília, Distrito Federal, em novembro de 2012. Nesta reunião, houve a candidatura deste bem a patrimônio cultural do MERCOSUL, apresentada pelos representantes do GT Binacional Brasil/Uruguai, restando decidido que “dado o seu valor simbólico e por unanimidade, resolvem aprovar a candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá como ‘Patrimônio Cultural do MERCOSUL’, constituindo-se no primeiro bem a ser reconhecido” (Ata nº 02/2012/ VII reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL - CPC). A ata desta VII reunião foi aprovada na *VIII Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL*, realizada em maio de 2013, na cidade de Montevidéu, Uruguai, nos seguintes termos:

Los Ministros de Cultura Del MERCOSUR, considerando lo que establece La Decisión CMC nº 55/12²⁰ em su inciso 1 del art. 6 de la Sección III Del Anexo referente al Reglamento para reconocimiento del Patrimonio Cultural del MERCOSUR, resuelven homologar la decisión de la Comisión de Patrimonio Cultural Del MERCOSUL – CPC de aprobar El reconocimiento Del Puente Internacional Barón de Mauá, como Patrimonio Cultural del MERCOSUR, conforme al Acta de La CPC nº 02-2012. Esta decisión entra em vigor a partir de este acto, por lo que El bien se inscribe em La Lista Del Patrimonio Cultural Del MERCOSUR- LPCM (Ata nº 01/2013/ VIII reunião da comissão de patrimônio cultural do MERCOSUL-CPC) .²¹

Na continuação desses atos, na *X Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL*, ocorrida em novembro de 2014, na cidade de Buenos Aires, Argentina, ficou tratado, entre outros temas, a incorporação, como anexo III da ata nº 01/2013, da emissão do certificado “Categoria Patrimônio Cultural do MERCOSUL” à Ponte Internacional Barão de Mauá.

¹⁹ MERCOSUL Cultural. Ata da *VII Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural* Disponível em http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Ata_VII_reuniao_cpc_mercosul_portugues.pdf. Acesso em 29/08/2016.

²⁰ MERCOSUR. Patrimonio Cultural del Mercosur. Disponível em: http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjhgZiHtfrKAhUBgJAKHfQpAMYQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mec.gub.uy%2Finnovaportal%2Ffile%2F29661%2F1%2Fdec_055-2012_es_patrimonio_cultural_do_mercosul.doc&usg=AFQjCNGxzoCDSPEOckGazO0fIWBTX266gQ&bvm=bv.114195076,d.Y2I. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

²¹ Ata acessada em: IPHAN, Ata da VII Reunião do CPC/MERCOSUL. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Ata_VIII_reuniao_cpc_mercosul_espanhol.pdf. Acesso em: 16 de fevereiro de 2017.

Dada essa característica da Ponte Internacional Barão de Mauá como bem patrimonial, declarado por uma Organização Internacional (o MERCOSUL) como bem Binacional (do Uruguai e do Brasil) e do Bloco de países, este capítulo pretende apresentar elementos do Direito Internacional Público, incluindo os conceitos sobre acordos, tratados internacionais e convenções, enquanto institutos normativos relevantes para os processos de patrimonialização e para a gestão de bens patrimoniais transnacionais. Também serão verificadas as normas gerais sobre o modo como são realizados estes acordos e tratados internacionais pelos Estados, visando alcançar uma compreensão sobre a eficácia da cooperação internacional para a proteção de bens culturais, em casos como o da Ponte.

Nessa temática, a pesquisa, aqui, pretende, ainda, abordar o significado e a atuação das instituições de proteção ao patrimônio cultural, especificamente: 1) a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) – principal órgão internacional de proteção patrimonial e produtor das principais normativas internacionais, além de apoiador de organizações especializadas e de fóruns que geram as mais importantes recomendações técnicas para a área patrimonial (Cartas Patrimoniais); e o 2) Mercado Comum do Sul (MERCOSUL e o MERCOSUL Cultural), organização internacional de países da América do Sul e responsável pela declaração do bem Ponte Internacional Barão de Mauá como patrimônio do Bloco, além de patrimônio binacional do Brasil e do Uruguai, cujas fronteiras são ligadas por essa ponte.

Também é realizada, aqui, uma análise mais específica sobre a cooperação internacional e a gestão do patrimônio cultural, a fim de se verificar se estes têm sido instrumentos efetivos para o alcance da proteção patrimonial de bens transnacionais, e uma apresentação de alguns exemplos de bens patrimoniais transnacionais e suas formas de cooperação e gestão, objetivando elencar algumas medidas já utilizadas na preservação desse tipo de patrimônio cultural.

2.1. A estrutura e o funcionamento do Direito Internacional

Para se compreender os acordos e tratados internacionais, faz-se necessário um conhecimento prévio acerca da estrutura e do funcionamento do Direito Internacional, que é, segundo Mattos (2010), o ramo do direito que lida com as relações de acordos e cooperação entre Estados soberanos e destes com as Organizações Internacionais.

O fato de tal direito tratar com relações entre entidades soberanas, segundo Caetano (1987), é o traço distintivo entre esse ramo de direito e os demais ramos do direito público interno (de cada país), já que, enquanto aquele (direito internacional) lida com relações de coordenação, esses últimos (direito público interno) podem trabalhar com relações de subordinação (como as relações entre o Estado, que emite comandos, e os cidadãos, que os observam).

Citem-se, no fortalecimento dessa distinção do direito internacional em relação ao direito público nacional, os dois desdobramentos da soberania estatal moderna, apontados por Bonavides (2000):

A soberania, que exprime o mais alto poder do Estado, a qualidade de poder supremo (suprema potestas), apresenta duas faces distintas: a interna e a externa. A soberania interna significa o imperium que o Estado tem sobre o território e a população, bem como a superioridade do poder político frente aos demais poderes sociais, que lhe ficam sujeitos, de forma mediata ou imediata. A soberania externa é a manifestação independente do poder do Estado perante outros Estados (BONAVIDES, 2000, p.138-139).

Atualmente, porém, destaca Garcia (2012), pode-se dizer que houve uma certa flexibilização das expressões da soberania, em razão das próprias exigências de cooperação internacional e, principalmente, pelo fato de que os direitos humanos e a ideia de paz mundial perderiam o sentido diante de Estados absolutos, ou seja, resolutos a evitar a prática das negociações para a efetivação desses direitos e da paz em vista da defesa exclusiva de seu próprio poder decisório. De tal modo que o Direito Internacional prospera, inclusive, em sua eficiência, na mesma medida em que os Estados Nacionais estejam mais voltados a valorizar e a operar ações conjuntas, mesmo que isso implique, como lembra Bonavides (2000), algumas limitações em seu poder absoluto de decisão soberana dentro de seu território.

Além disso, o fato de a regulamentação de algumas matérias serem lançadas, primeiro, na órbita internacional, para só depois serem operadas nas leis nacionais dos Estados, também sugere uma flexibilização do caráter absoluto da soberania dos Estados, já que esses acabam, muitas vezes, absorvendo essas regulamentações em suas ações internacionais e no seu âmbito territorial.

More (2007) esclarece, destarte, que, no âmbito das relações internacionais, para que impere uma harmonia entre os Estados, faz-se necessária uma autolimitação da soberania (o que não significa, perder a soberania), a fim de que, mesmo que um Estado continue não interferindo nas decisões e regulamentações de outros, os Tratados se tornem os pactos em que esses Estados cedem um pouco de seus interesses particulares em prol de construir um interesse comum, inclusive o da paz entre eles.

Destaca-se, ainda, o *soft law* que, segundo Bertoldi e Oliveira (2012), começa a se sobressair quando surgem as organizações multilaterais de natureza pública e privada, pois a partir da proliferação de instrumentos declaratórios e não vinculantes percebeu-se as modificações no modo de produção do direito internacional, passando a ser constituído tanto por *hard law* quanto por *soft law*. Para as autoras, os instrumentos de *soft law* são um direito não obrigatório²².

Para um melhor entendimento sobre o assunto:

Na doutrina encontram-se várias categorias de *soft law*, são elas basicamente:

- a) normas jurídicas obrigatórias dotadas de conteúdo impreciso, vago, genérico;
- b) atos produzidos pelos Estados de caráter não obrigatórios, tais como as declarações de política;
- c) são ainda tidas como *soft law* as resoluções, decisões ou outros instrumentos produzidos pelos órgãos das organizações internacionais (BERTOLDI, OLIVEIRA, 2012, p. 10).

Embora os tratados sejam instrumentos jurídicos obrigatórios, as autoras mencionam que “isso não impede que este possa ser considerado um *soft law*, devido a imprecisão do seu conteúdo” (BERTOLDI, OLIVEIRA, 2012, p. 11).

Desse modo, verifica-se que, embora o *hard law* ofereça instrumentos de sanção com maior efetividade e o *soft law* forneça regras não obrigatórias, sem uma

²² Os Tratados são, por definição, sempre *hard law*. Na segunda acepção, o *soft law* se diferencia das regras, dado que estas envolvem claramente obrigações específicas, ou seja, *hard law*. Já os princípios têm características mais gerais e podem ser comparados ao *soft law*.

sanção e um processo de negociação mais ágil, estes dois instrumentos são na maioria das vezes complementares (BERTOLDI, OLIVEIRA, 2012). Justamente, por essa ideia é que no âmbito das relações internacionais, como no caso da Ponte Barão de Mauá, é que se faz necessário esse esclarecimento para fins de um conhecimento prévio à concretização de acordos entre Brasil e Uruguai.

Tratado, segundo Rezek (2011, p. 38), portanto, é o “acordo formal celebrado entre pessoas jurídicas de direito internacional público – os Estados Soberanos ou as Organizações Internacionais – destinado a produzir efeitos jurídicos”; ou, ainda, segundo Husek (2002, p. 53); ele “é a manifestação de vontade de entes políticos em um ato formal de obrigações recíprocas”. Calsing (1984) afirma, ainda, que os tratados e os acordos²³ são a principal fonte do direito internacional, por se verterem em tratativas seguras e estáveis, além do que tornam o *direito das gentes* mais representativo e autêntico, pois se concretizam na liberdade das nações. Além disso, em razão da evidência da globalização, a tendência é que os tratados e acordos celebrados entre os Estados se multipliquem e tomem uma dimensão cada vez maior, levando a um crescimento das relações internacionais, acarretando, com isso, na necessidade de uma maior padronização pela criação das leis e pelos métodos de interpretação do direito internacional.

Em termos de nomenclatura, os tratados (que é o termo em geral), são classificados em diferentes tipos. Segundo Miranda (2008), as matérias políticas são objeto de *Tratados* (em sentido estrito), enquanto as matérias de natureza não diretamente política, de modo geral, são nomeadas como *Convenção*, que são normas que estabelecem obrigações recíprocas aos países contratantes. Também, sua nomenclatura varia conforme o grau de vinculatividade dos Estados a tais tratados: as *Recomendações* (e *Declarações*) são tratados que materializam orientações de tratamento sobre alguma matéria de interesse internacional, mas que não vinculam, de maneira imediata, os Estados, ou seja, esses se comprometem, gradativamente, a submeter os seus territórios àquelas orientações, mas não podem ser cobrados pelas instâncias internacionais a obterem determinados resultados

²³ Celso Albuquerque de Mello afirma que o termo “acordo” é, em regra geral, utilizado para tratados “de cunho econômico, financeiro, comercial e cultural”, e tratados são referentes a matérias políticas e demais assuntos de cunho social. (MELLO, 2004, p. 213).

específicos. Aliás, Silva (2003) destaca a importância das recomendações enquanto “primeiros meios jurídicos de caráter universal adotados na história da proteção internacional dos bens culturais imóveis em tempos de paz” (SILVA, 2003, p. 60); já as *Resoluções* são tratados que conduzem os Estados membros a estarem vinculados a aderir a certas ações concretas e a serem cobrados, pelas instâncias internacionais cabíveis, de alcançarem certos resultados.

Um tratado que regula, na seara internacional, a produção de outros tratados, é a *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*²⁴, de 1969, também denominada Lei dos Tratados ou Código dos Tratados. A Convenção de Viena, segundo Buergenthal (1994), possui autoridade jurídica, inclusive para aqueles Estados que dela não sejam seguidores, pois ela costuma ser aceita como lei declaratória de direito internacional geral, definindo o que são os tratados, estabelecendo seus tipos, evidenciando os modos de materialização dos tratados, suas condições de validade, sua vinculatividade, seus modos de extinção, e fixando não só suas formas de execução, mas também as penas pelo descumprimento dos seus termos.

A materialização de um tratado internacional, segundo Rezek (2011), dá-se em duas ou mais peças documentais distintas. Um mecanismo convencional visado pela Convenção de Viena²⁵ é a troca de notas, ou seja, um processo alternativo de negociação e conclusão de tratados bilaterais, onde está presente a intenção da celebração de um acordo verdadeiro. A troca de notas pode ser escolhida pelas partes para que seja efetivado um compromisso internacional – denominado de acordo, Convenção, ajuste, declaração ou como se apresente mais conveniente.

Para que um tratado tenha validade, segundo Husek (2002), são necessários quatro requisitos básicos, quais sejam:

- 1) capacidade das partes, pois somente Estados soberanos e Organizações Internacionais podem celebrá-los;
- 2) habilitação dos agentes signatários, essa restrita aos chefes de Estado e/ou plenipotenciário, que é o ministro de Estado responsável pelas

²⁴ BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratado. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/conv_viena.html. Acesso em: 07/01/2016.

²⁵ BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratado. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/conv_viena.html. Acesso em: 07/01/2016.

relações exteriores ou quem a Carta Constitucional de cada Estado afira competência para celebrar acordos;

- 3) consentimento livre e mútuo, como um acordo livre e puro entre as partes;
- 4) objeto lícito e possível no direito internacional, ou seja, tratativa cujo conteúdo não viole as demais normativas a que os Estados estão vinculados por lhes serem signatários.

Os tratados e convenções internacionais passam por determinadas etapas de tramitação até adquirirem vigência. São elas, segundo Rodrigues (1997): 1) a fase de negociações, onde atuam, em regra, os Chefes de Estado/Governo dos países; passando-se para a assinatura por esses Chefes de Estado/Governo ou por agentes dotados de carta de plenos poderes; 2) a fase de sujeição do ato de assinatura do termo à análise pelo Poder Legislativo Nacional, com a sua discussão e aprovação (ou não), publicada por meio de decreto legislativo na imprensa oficial; 3) fase da ratificação do ato internacional pelo Chefe do Estado/Governo, na esfera internacional, após essa aprovação do Poder Legislativo Nacional, com a troca ou depósito do instrumento de ratificação, o registro e publicação do ato na ordem jurídica internacional e a promulgação do ato internacional na Imprensa Oficial de cada país, que o converte em lei nacional e o faz se tornar exigível a todos os cidadãos.

Por outro lado, afirma Mattos (2010), em relação à extinção dos tratados, a *Convenção de Havana sobre Tratados*²⁶, de 1929, menciona, em seu art. 14, que eles deixam de vigorar: após o cumprimento da obrigação; por acordo entre as partes; tendo sido verificada alguma condição resolutive, acaso lhe imposta; quando a parte a quem se aproveita o tratado, de modo exclusivo, renuncia a ele; pela denúncia total ou parcial do tratado; ou, ainda, quando se tornam inexequíveis suas obrigações por algum caso fortuito ou força maior, bem como pela caducidade de seus termos.

Os redatores da Convenção de Viena, segundo Rezek (2011), aliás, entendem que o tratado é um compromisso efetivado entre Estados e conduzido pelo direito internacional, motivo pelo qual todos os acordos realizados entre

²⁶ Sexta Conferencia Internacional Americana. *Convenção de Havana sobre Tratados, 1929*. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18956-22-outubro-1929-549004-publicacaooriginal-64267-pe.html>. Acesso em 18/04/2016.

Estados devem sempre ser orientados pelo direito internacional, não dando margem a um entendimento de que possam reger-se apenas por seus próprios termos. Isso significa que, mais do que um acordo entre países, os tratados trazem, em si, a escala de todas as relações internacionais que nele se impõe.

E esse elemento de interação do acordo entre os Estados envolvidos com o direito internacional também se aplica nos casos de atuação conjunta em bens patrimoniais transnacionais, especialmente quando esses bens, de alguma forma, sejam de interesse da humanidade (categoria Patrimônio da Humanidade, segundo a UNESCO) ou sejam declarados de interesse de alguma entidade regional (MERCOSUL, União Europeia, etc.).

Outra Convenção, a de 1986, ou a *Convenção sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais*²⁷, completou a Convenção de 1969, tendo como objetivo confirmar o direito de celebrar tratados e convenções entre Estados e Organizações Internacionais. Esse fato também pode importar, em termos de ampliar o escopo de proteção de bens patrimoniais transnacionais, ampliando e precisando a responsabilidade da colaboração internacional para a preservação de tais bens.

Essas Organizações Internacionais (como a UNESCO e o MERCOSUL), não só proclamam um bem como de interesse da comunidade internacional, como também gerenciam o cumprimento de deveres e responsabilidades de preservação pelos países sede e do bloco; destacam fundos de conservação gerenciados pela Organização Internacional para tal preservação; e recomendam as trocas de auxílio técnicos, científicos, educativos e financeiro entre países membros para ações de preservação e conservação. Este é o caso, por exemplo, da preservação internacional do Caminho de Santiago de Compostela, em que, nas decisões adoptadas pelo Comité do Património Mundial da UNESCO, constam recomendações para os Estados parte, nos seguintes termos:

Documentar integralmente o sistema de gestão para a extensão em série e para o património já inscrito, nomeadamente no que diz respeito à preservação do Valor Universal Excepcional do património em série e assegurar a sua proteção efectiva para as gerações presentes e futuras;

²⁷ ONU. *Convenção sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais*. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1427770.pdf>, acesso em 24/08/2016

Revisar e ampliar os principais indicadores de monitoramento, de modo a relacionarem-se mais diretamente com a Declaração de Valor Universal Externo proposta e acrescentando indicadores específicos, periodicidade e responsabilidades institucionais;

Realizar avaliações de impacto do patrimônio, em conformidade com a Orientação do ICOMOS sobre Avaliações de Impacto do Patrimônio Cultural para Propriedades do Patrimônio Mundial antes de serem aprovados e implementados quaisquer desenvolvimentos como renovações, demolições, novas infra-estruturas, alterações da política de uso da terra ou estruturas urbanas de grande escala.²⁸

Da forma similar, na gestão patrimonial do bem Parque Nacional do Iguaçu – patrimônio transnacional que também segue as recomendações da UNESCO – há a Decisão da Décima Sessão Ordinária da UNESCO, realizada em 06 de dezembro de 1985, dispondo que:

A mesa recomenda ao secretariado buscar um acordo entre as autoridades do Brasil e da Argentina de forma a considerar o Parque Nacional do Iguaçu (situado respectivamente na Argentina e Brasil) como um patrimônio transfronteiriço mundial, a fim de incentivar a cooperação de esforços na gestão destes dois parques contíguos²⁹.

Em ambas as situações, e em outras ainda em definição, a atuação da organização internacional, enquanto mediadora desse processo de proteção e gestão patrimonial, se evidenciou por meio de, inicialmente, recomendações e orientações. Mas essa ação tem o potencial de ultrapassar esse mero caráter normativo, envolvendo, inclusive, ações de cobrança e até mesmo de execução direta de ações pela organização internacional (pelos demais Estados Partes nela envolvidos), quando essas intervenções estão previstas nas suas normativas constitutivas. Nesse sentido, portanto, importa, neste estudo, revelar as características das principais organizações internacionais envolvidas na questão patrimonial no mundo e no Cone Sul, quais sejam a UNESCO e o MERCOSUL, a seguir.

²⁸ UNESCO. “Decisions adopted by the World Heritage Committee WHC-15/39.COM/19, pag. 216 at its 39th session (Bonn, 2015)”. Disponível em <http://whc.unesco.org/archive/2015/whc15-39com-19-en.pdf>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2017.

²⁹ UNESCO, <http://whc.unesco.org/archive/1985/sc-85-conf008-4e.pdf>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2017.

2.2. Organizações Internacionais envolvidas na proteção do Patrimônio Cultural Transnacional

Os Estados Soberanos e as Organizações Internacionais são pessoas jurídicas de direito internacional público com capacidade para celebrar tratados e concluir acordos internacionais. Organizações internacionais, segundo Sereni (apud MELLO, 2004), podem ser definidas como:

uma associação voluntária de sujeitos de Direito Internacional constituída por ato internacional e disciplinada, nas relações entre as partes, por normas de Direito Internacional. Ela é um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos por tais Estados que a criou (SERENI apud MELLO, 2004, p. 551).

A Convenção de Viena, anteriormente citada, também construiu uma definição para as organizações internacionais, em seu art. 2º, "i", tratando-as como sendo uma organização intergovernamental, ou seja, elas são dependentes da união de vontades dos Estados, concretizando-se a partir da assinatura de tratados internacionais que as criam, conforme as normas que regem o direito internacional.

Nessas organizações, os Estados membros, mesmo que iguais em direito, de fato, acabam por apresentarem-se de forma desigual, pois, segundo Reuter (1973), há, entre eles, desigualdades tanto quantitativas (em razão da diversidade geográfica/populacional, da representação pessoal, dos repasses de receitas diferenciados para a Organização etc.), quanto qualitativas (diversidade de interesses de estar no Bloco, diferentes visões de mundo e de referências culturais entre os países, desigualdades de poder econômico e bélico entre os Estados etc.). E essas desigualdades, de fato, conclui o autor (1973), tornam um desafio a necessidade de operar a intenção pela qual tais organizações foram criadas, qual seja a de manter a paz entre os povos, de garantir-lhes a segurança, de promover o seu desenvolvimento e de fazê-lo de modo justo e equilibrado entre os países. O objetivo da constituição de uma organização internacional é, assim, o de incentivar a cooperação internacional em assuntos de repercussão comum entre os Estados.

A estrutura de uma organização internacional conta com, no mínimo, dois órgãos, ou seja, uma assembleia geral e uma secretaria. Em razão de sua

abrangência e de seus objetivos, adverte Rezek (2011), sua estrutura pode ser mais dilatada, disponibilizando de outros conselhos, como, por exemplo, na ONU (Organização das Nações Unidas), são o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Segurança, a Corte Internacional de Justiça etc. No que tange à sua criação, adverte Portela (2011), os tratados que dão origem aos organismos internacionais e as estruturam funcionalmente são denominados de carta, do qual temos como exemplo a Carta da ONU (1945).

As organizações internacionais possuem vontade própria, assim como personalidade jurídica para agir nas sociedades internacionais, com o objetivo de cumprirem o papel para o qual foram originadas. Estas organizações, segundo Husek (2002), ainda podem ser classificadas quanto ao objeto, estrutura jurídica e âmbito territorial de ação ou participação. Nesse sentido, relevante destacar a classificação das organizações internacionais quanto ao objeto, que está dividida entre as de fins gerais e as de fins especiais. Exemplar de organização internacional de fins especiais, no caso, organizações para finalidades culturais, está a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Dentre as várias organizações internacionais existentes na atualidade (organizações mundiais como a ONU, a OTAN, a OMC, e organizações regionais, como a OEA, A UNASUL, o MERCOSUL, para citar apenas as Regionais que envolvem países da América Latina), a Organização das Nações Unidas (ONU) é a mais relevante, seja em termos de número de Estados partes envolvidos (atualmente, são 193 países-membros filiados à ONU)³⁰, seja em termos de matérias de atuação (regulando questões sociais, humanitárias, econômicas, culturais, de guerra e paz, de diplomacia etc.), seja, ainda, “por ser um organismo de caráter universal, aberto à participação de todos os Estados do mundo e ao tratamento de qualquer tema que possa ser objeto da cooperação internacional, bem como por ter sido um marco no desenvolvimento do Direito Internacional” (PORTELA, 2011, p. 241).

³⁰ ONUBR.Nações Unidas do Brasil. Países-membros da ONU. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/paises-membros/> Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

A ONU deu início às suas atividades em 24 de outubro de 1945, quando se firmou a Carta da ONU; ela possui sede em Nova Iorque e conta com uma sede europeia, em Genebra, assim como diversas outras sedes regionais nas diferentes regiões do mundo. Entre os objetivos estabelecidos na Carta das Nações Unidas, diploma que criou a ONU, seu artigo 1º destaca o de

manter a paz e a segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; alcançar uma cooperação internacional para resolução dos problemas internacionais no campo econômico, social, cultural ou humanitário; ser um centro com a finalidade de harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns. (PORTELA, 2011, p. 242).

A ONU está dividida, hoje, em vários órgãos, cuja criação e funcionamento são regulados por essa Carta das Nações Unidas. Destaca-se, neste contexto, que a UNESCO é organismo internacional e não órgão das Nações Unidas, sendo a organização internacional de maior relevância nas questões sobre proteção do patrimônio cultural, na atualidade.

2.2.1.A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e suas ações para a proteção do Patrimônio Cultural

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), segundo seu site oficial,³¹ elabora e promove a aplicação de instrumentos normativos no âmbito da educação, da ciência e da cultura, além de desenvolver atividades para a salvaguarda do patrimônio cultural, a proteção e o estímulo à diversidade cultural, bem como o fomento ao pluralismo e ao diálogo entre as culturas e civilizações; ela é, segundo Rezek (2011), uma organização que se encontra na categoria das chamadas “agências especializadas” da ONU, possuindo personalidade jurídica própria, tendo um alcance universal e um domínio específico.

³¹ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>. Acesso em 05 de julho de 2016.

Sobre os objetivos da criação da UNESCO, enquanto organismo internacional, e não como apenas um órgão da ONU, Rocha (2013) afirma que:

A UNESCO foi criada com a preocupação de resguardar a cultura e a civilização, tanto em tempos de guerra como de paz. Antes de sua criação, as questões relacionadas com a preservação de bens culturais eram discutidas, de forma mais restrita, para hipóteses de conflitos armados, com exceção do Pacto Roerich, de 1935, adotado no Continente Americano, que disciplinava a proteção de bens imóveis em tempos de guerra e também de paz. (ROCHA, 2013, p.3).

A UNESCO começou a funcionar em 1946, e entre suas ações, segundo Seitenfus (2005), encontram-se as de eliminar o analfabetismo, promover o desenvolvimento do ensino básico e melhorar os manuais escolares, assim como, no campo científico, propõe-se a organizar colóquios, publicação de livros e revistas envolvidos nesses objetivos. Ressalta-se que a UNESCO, desde 1960, também lida com a preservação e restauração de sítios de valor cultural e histórico, e de bens e monumentos de valor artístico, histórico, natural.

As principais decisões da UNESCO são tomadas na Conferência Geral, que conta com a participação de representantes de todos os Estados-Membros, sendo cinco representantes por Estado, no máximo. Dentre os objetivos dessa conferência geral, Mattos (2010) cita: fixar a orientação e a linha de conduta geral da Entidade; evocar a convocação de conferências internacionais governamentais e não governamentais; aprovar o orçamento; analisar o recebimento e examinar relatórios que os Estados-Membros apresentam; promover a eleição de membros do Conselho Executivo e, por fim, nomear o Diretor Geral da Organização. As reuniões da Conferência Geral ocorrem bienalmente, em sessão ordinária, tendo a possibilidade de reuniões extraordinárias, por meio de convocação do Conselho Executivo ou de, no mínimo, um terço dos Estados-Membros.

A estrutura da UNESCO, é composta pelos seguintes órgãos principais:

- a) Conferência Geral – onde participam todos os Estados-Membros da organização. Ela se reúne a cada dois anos, e determina o programa da UNESCO e aprova o seu orçamento.
- b) Conselho Executivo – tem 30 membros eleitos pela Conferência Geral por um período de três anos. Reúnem-se três ou quatro vezes por ano. É o órgão encarregado de executar o programa de atividades da Organização.

c) Secretariado – tem à sua frente um diretor-geral que é indicado pela Conferência e nomeado pelo Conselho. É o órgão administrativo. O seu mandato é de seis anos. (MELLO, 2004, p. 710).

A UNESCO, em relação ao patrimônio cultural, possui ações e discussões importantes, de modo que os instrumentos institucionais e legais por ela impulsionados são os mais importantes reguladores do tema, em escala internacional. Assim, as ações da UNESCO de agregação política e criação de consensos na promoção de encontros, fóruns e assembleias internacionais com o intuito de criar, promover e divulgar dispositivos normativos em convenções, recomendações, cartas patrimoniais etc., a fim de regular a existência e a proteção do patrimônio cultural mundial, tem sido a sua mais importante frente de atuação, nesta área.

Essa frente de ação teve início nas décadas de 50 e 60, quando emergiu a preocupação internacional com os bens culturais imóveis; mas, ela já estava prevista no Tratado de Constituição da UNESCO, que afirmava ser dever da organização “zelar pela conservação e proteção do patrimônio universal de livros, obras de arte e monumentos de interesse histórico ou científico” (UNESCO, 1948).³² Aliás, segundo Ribeiro e Zanirato (2008), já em 1977, a UNESCO auxiliou muito nos processos de identificação patrimonial no globo, quando definiu os critérios (citados, neste texto, no capítulo 1, acima) para que bens e áreas fossem caracterizados como patrimônio cultural e natural da humanidade.

Aos poucos, porém, a UNESCO foi desenvolvendo mais uma outra importante linha de ação na questão patrimonial: a da organização e promoção “de movimentos de solidariedade internacional”, que passaram a se dar, também (como já havia na ciência e na educação), em termos de patrimônio cultural (SILVA, 2003, p. 56), movimentos esses, não só entre os Estados, como também de cidadãos reunidos em Associações de Especialistas (como o ICOMOS³³, por exemplo).

Aliás, foi só com a criação da UNESCO que surgiram os primeiros instrumentos internacionais protetores dos bens culturais, pois, até então, com

³² UNESCO. Tratado da Constituição. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf> Acesso em 15 de julho de 2016.

³³ International Council on Monuments and Sites. É uma organização internacional não-governamental dedicada à conservação de monumentos e sítios do mundo.

exceção do Pacto Roerich (1935),³⁴ não existiam convenções internacionais que se dedicassem especialmente para a proteção desses tipos de bens.

A *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, da UNESCO, de 1972, já discutida em páginas anteriores, é o principal marco regulatório da questão patrimonial produzida pela UNESCO. O Foco da Convenção de 1972 é a proteção internacional do patrimônio, ou seja, a identificação, a regulação da proteção e a cobrança de providências aos Estados daqueles bens que são, ou podem ser, incluídos na lista dos bens do Patrimônio Mundial.

Após a inscrição do bem nesta lista do patrimônio mundial, este é submetido a um regime jurídico internacional, ou seja, surgem obrigações aos Estados envolvidos na proteção desse bem, com a ação subsidiária da Organização Internacional (UNESCO) e a cooperação dos outros Estados Membros, tal como previsto para qualquer das linhas de ação da UNESCO.³⁵

Sobre esse regime jurídico, no artigo 4º, da *Convenção* da UNESCO, de 1972, encontra-se expresso que cada Estado parte reconhece que lhe compete identificar, proteger, conservar, valorizar e transmitir às gerações futuras o patrimônio cultural e natural situado em seu território, assim como o Estado parte envidará seus esforços nesse sentido, tanto com recursos próprios como, se necessário, mediante assistência e cooperação internacionais, às quais ele poderá recorrer, especialmente, em termos financeiro, artístico, científico e técnico. O artigo 7º, dispõe, ainda, que a proteção internacional do patrimônio consiste num sistema

³⁴ INSTITUTO ROERISCH. Pacto de Roerich (1935). Disponível em: <http://roerich.org.br/portal/pacto-roerich/> Acesso em: 20 de fevereiro de 2017. O Pacto de Paz de Nicholas Röerich continua em vigor. Ele foi primeiramente aceito por vinte e uma nações das Américas e assinado como tratado de União Cultural na Casa Branca, na presença do Presidente Franklin Delano Roosevelt, em 15 de abril de 1935, por todos os membros da União Panamericana. Mais tarde, foi igualmente assinado por outros países. Trata-se de um tratado que tem como fim levar a efeito o fato de que os tesouros da cultura sejam respeitados e protegidos em época de guerra ou de paz, assim como consta no seu texto oficial: “As Altas Partes Contratantes, animadas pelo propósito de prestar forma convencional aos postulados da Resolução aprovada em 16 de dezembro de 1933, por todos os Estados representados na Sétima Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada em Montevideú, a qual recomendou aos “Governos da América que ainda não o tenham feito, que assinem o Pacto de Röerich, iniciado pelo Museu Röerich, nos Estados Unidos, e que tem como objetivo a adoção universal de uma bandeira, já composta e amplamente conhecida, a fim de, assim, preservar, em qualquer tempo, do perigo todos os monumentos imóveis nacionais ou pertencentes a particulares em época de guerra ou de paz”.

³⁵ UNESCO. Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>. Acesso em: 11 de janeiro de 2016.

de cooperação e de assistência internacionais, cujo objetivo é auxiliar na busca pela preservação e identificação do patrimônio mundial, cultural e natural. Segundo Rocha (2013), essa cooperação e assistência se iniciam a partir do momento em que os bens são declarados patrimônio da humanidade pela UNESCO, pois antes disso, tal bem seria de interesse exclusivo do Estado, e não de uma sociedade das nações.

Segundo Silva (2003), a proteção do patrimônio cultural, nos termos da Convenção, é de responsabilidade da coletividade internacional, sem se abrir mão ou substituir àquela ação primordial do Estado interessado, podendo-se dizer que os Estados-partes ratificam a sua obrigação de proteger, identificar, conservar, valorizar e transmitir às futuras gerações o patrimônio cultural da humanidade situado em seus territórios, com a ajuda internacional, acaso necessária. Nesse sentido, conclui o autor que “a Convenção consagra um princípio de proteção adotado durante os seus trabalhos preparatórios: a proteção internacional seria subsidiária, complementar à proteção nacional” (SILVA, 2003, p. 153).

No caso do patrimônio transnacional, essa regra de ação principal dos Estados envolvidos e de subsidiariedade da organização internacional, prevista na *Convenção* da UNESCO, de 1972, também se aplica nesses mesmos termos. A diferença é que, como o bem está situado em território de mais de um Estado, esses precisam também coordenar suas ações em outros tratados e acordos bilaterais (ou multilaterais) entre si.

Pode-se dizer que, embora a Convenção deixe a critério de cada Estado essa atribuição de definir as medidas a ele mais adequadas de proteção e de gestão do bem, ela destaca, neste regime jurídico internacional, algumas orientações necessárias que devem ser desenvolvidas para se alcançar este objetivo. Uma dessas orientações da UNESCO, segundo Silva (2003), analisando as normativas desta Organização, é a de que a gestão do patrimônio cultural seja guiada pela importância valorativa e de uso que as comunidades envolvidas aferem a esse patrimônio. Outra delas, também resultante da análise da Convenção de 1972, mas que já havia sido afirmada pela Carta de Veneza, de 1964, é a de que o progresso social e econômico devem caminhar juntos e em harmonia com a conservação do bem, de forma que a sua reutilização deve ser incentivada, mas mediante um esforço de que o patrimônio possa manter sua integralidade/autenticidade, a fim de

que não sejam realizadas modificações substantivas em sua infraestrutura para alavancar sua mercadorização, adulterando, assim, sua fidedignidade representativa.

Além dessa ação subsidiária à dos Estados, as obrigações correntes a cargo da UNESCO para a tutela do patrimônio mundial, previstas em sua Carta Constitutiva³⁶, e que fazem parte desse regime jurídico internacional dos bens da lista do patrimônio mundial, são, segundo nossa aperada síntese desse documento e da Convenção de 1972, as seguintes:

- 1) Analisar, periodicamente os relatórios emitidos pelos Estados sedes de bens do patrimônio mundial; avalia-los em termos da suficiência, da presteza e da eficiência das ações levadas a cabo pelos Estados nesta proteção; sugerir alternativas de ação em pareceres sobre esses relatórios; enviar equipes técnicas em apoio aos Estados, se esses assim as solicitarem; e, por fim, se tais relatórios não forem enviados, ou demonstrarem ações insuficientes, a UNESCO deve acionar, nas Cortes Internacionais, o Estado que esteja descumprindo os termos dos Tratados por ele assinados referentes a tutela do patrimônio mundial em seus territórios.
- 2) Organizar e distribuir recursos dos Fundos mantidos pela UNESCO e que possam ser destinados à proteção do patrimônio mundial. O Fundo do Patrimônio Mundial, mencionado dos arts. 15 a 18, da Convenção de 1972, segundo Silva (2003, p. 81), “presta assistência financeira para implementar as formas de amparo internacional deliberadas pelo Comitê do Patrimônio Mundial a cada caso”. Trata-se de um fundo que auxilia, de forma subsidiária, nas questões financeiras e onde se aplicam as disposições do regulamento financeiro da UNESCO.
- 3) Mediar a colaboração de outros países, mais avançados em termos técnicos e/ou econômicos, para a ajuda de países sede de bens do patrimônio mundial nas ações de preservação, conservação e gestão desses bens, quando esses não forem aptos a realizar essas ações de modo adequado e necessário.

³⁶ UNESCO. Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>, acesso em 18/02/2017.

Destaca-se, por fim, no rol de atuações da UNESCO na questão patrimonial, que a sua construção normativa – dada não apenas nas suas Convenções e Recomendações, mas também em seus pareceres técnicos – é de extrema importância no estabelecimento de diretrizes aos Estados quando esses criam ou alteram suas próprias normas e instituições patrimoniais nacionais.

O caso de países como o Brasil, porém, em que as normas e instituições de proteção patrimonial já existiam desde anteriormente à criação da UNESCO, como era a Lei de Tombamento e a criação da Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), pelo Decreto Lei 27/1935, mostra que nosso país se adiantou às instruções da organização internacional nesta questão, tal como, aliás, bem mostrado no estudo de Fonseca (2003) sobre a história do SPHAN no Brasil. O mesmo protagonismo do Brasil, ou seja, o fato de ele se antecipar às decisões da UNESCO, também se verificou na questão do patrimônio cultural imaterial, já prevista a tutela desta categoria de bens, no art. 216 da Constituição Federal Brasileira de 1988, ainda em vigor, e regulado o seu mecanismo de tutela (o Registro de Bens do Patrimônio Cultural Imaterial), pelo Decreto 3551/2000, ou seja, antes da *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, elaborada, pela UNESCO, em 2003.

Mas, esse protagonismo em relação à UNESCO na preservação do patrimônio cultural não pode ser tomado como regra em todos os países membros dessa Organização, de tal modo que, para muitos deles, vale a importância do protagonismo ativo e da formação instrutiva da UNESCO na ajuda aos países para a normatização e a institucionalização de seus instrumentos de proteção dos bens de patrimônio cultural nacional. E, mesmo no Brasil, como adverte Jurema Machado, presidente do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico Nacional), “cotejar instrumentos normativos da Unesco e as cartas produzidas pelas organizações internacionais, com a legislação e a evolução das formas de gestão do patrimônio cultural brasileiro, é um exercício que favorece análises muito ricas” (MACHADO, 2008).

2.2.2. O MERCOSUL, o MERCOSUL CULTURAL e o Patrimônio Cultural dos países do Bloco

2.2.2.1. A institucionalização do MERCOSUL e a estrutura disponível para os Acordos entre Estados do Bloco

Segundo informações de Vilaça (2006), foi a partir das mudanças do contexto mundial, onde as fronteiras econômicas começaram a desaparecer, que surgiu o quadro conessulino, influenciado pelo processo de integração europeia e pela globalização, tendo sido o Brasil e a Argentina os países pioneiros às convicções e às ações sobre essa integração do cone sul. Além disso, o fato de que a América Latina precisava reacelerar o seu processo de industrialização também desencadeou o surgimento das associações em Blocos Econômicos (tais como o MERCOSUL), visando reativar a economia de seus países.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi criado e oficializado em 26 de março de 1991, pelo *Tratado de Assunção*³⁷, com sede em Montevidéu, sendo que, em suas cláusulas originárias, não se contemplava nenhuma referência ao âmbito da cultura, pois que seus termos se atinham, exclusivamente, a questões econômicas e comerciais.

Essa visão estreita de integração apenas econômica se devia ao fato de que o MERCOSUL, segundo Escobar (2006), surgiu com o objetivo de constituir uma zona regional de livre comércio, para, só depois, converter-se em um mercado comum, vigendo, à época, a ideia de que essa era a melhor solução de união entre os países do Bloco, enquanto estratégia para enfrentar a concorrência econômica global que começava a se expandir. Tratava-se de constituir um bloco econômico, segundo Andrade (1997), integrado por alguns países da América do Sul (chamados Estados Partes), que tinham interesses e negócios em comum, e que queriam, de certo modo, reservar seus mercados entre si.

³⁷ MERCOSUL. Tratado de Assunção. *Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República do Uruguai*. Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao.pdf, acesso em 10/01/2017.

À época, esses países eram a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. Em 2006, com a assinatura do *Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL*³⁸, e em 2012, com a assinatura do *Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL*³⁹, deu-se início ao processo de adesão da República Bolivariana da Venezuela e do Estado Plurinacional da Bolívia, respectivamente, também como Estados Partes do Bloco.⁴⁰

Foschete (1999) afirma que o Tratado de Assunção teve complementações por vários protocolos adicionais, entre eles, pode-se destacar o *Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL*⁴¹ e o *Protocolo de Ouro Preto sobre Aspectos Institucionais*⁴², assinados em dezembro de 1991 e em dezembro de 1995, respectivamente.

O processo de integração teve seu primeiro ciclo completado em 1994, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (POP), tendo sido por meio deste, segundo Rodrigues (1997), que foi institucionalizado o MERCOSUL em sua estrutura atual, assim como que, com ele, ingressou esse organismo na segunda e definitiva etapa de sua evolução, qual seja a de uma união aduaneira. De acordo com informações

³⁸ MERCOSUL. *Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL*. Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-ao-mercosul/>, acesso em 18/08/2016.

³⁹ MERCOSUL. *Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL*. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3248-protocolo-de-adesao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-ao-mercosul>. Acesso em 18/08/2016.

⁴⁰ Segundo informações contidas no *Portal oficial do MERCOSUL* (Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/fags.html#1>. Acesso em 23 de fevereiro de 2017), o MERCOSUL está constituído pelos quatro Estados Parte - a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, que assinaram o Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. Atualmente, os Estados Associados ao MERCOSUL são: a República da Bolívia (1997); A República do Chile (1996); a República da Colômbia (2004); a República do Equador (2004); a República do Peru (2003); e a República Bolivariana da Venezuela (2004). Todos os países da América do Sul participam do MERCOSUL, seja como Estado Parte, seja como Estado Associado. A diferença entre membro associado e membro pleno é que o associado não adota a tarifa externa comum (TEC), que os países-membros assumem para as importações provenientes de mercados externos.

⁴¹ MERCOSUL. *Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL*. Disponível em <http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/Mercosulprotocolobrasilia.pdf>, acesso em 19/08/2016.

⁴² MERCOSUL. *Protocolo de Ouro Preto sobre Aspectos Institucionais*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm, acesso em 19/08/2016.

desse protocolo⁴³, arts. 1 e 2, a estrutura institucional do MERCOSUL conta com os seguintes órgãos: I - O Conselho do Mercado comum (CMC); II - O Grupo Mercado Comum (GMC); III - A Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM); IV - A Comissão Parlamentar Conjunta (CPC); V - O Foro Consultivo Econômico-Social (FCES); VI - A Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM).

Cabe sintetizar as funções de alguns desses órgãos, de acordo com a análise dos artigos 3 a 33 deste Protocolo de Ouro Preto, nos seguintes termos:

1) a Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL (CPC) é um órgão representativo dos Parlamentos dos Estados Partes no âmbito do MERCOSUL, integrada por igual número de representantes de cada um. Esta comissão procurará acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas pelos órgãos do MERCOSUL, previstos no Artigo 2 deste Protocolo. Da mesma forma, coadjuvará na harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração. Quando necessário, o Conselho do Mercado Comum solicitará à Comissão Parlamentar Conjunta o exame de temas prioritários;

2) O Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos países do Bloco, sendo integrado por igual número de representantes da cada Estado Parte. Tem função consultiva e manifestar-se-á mediante recomendações no Grupo Mercado Comum;

3) A Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), que é órgão de apoio operacional. É responsável pela prestação de serviço aos demais órgãos do MERCOSUL e terá sede permanente na cidade de Montevidéu.

O MERCOSUL, segundo Husek (2002), ao dar origem à sua estruturação, buscou evitar a colisão de suas normas com as dos Estados-membros, pois as medidas legislativas são criadas por cada um dos países, a partir da aprovação dos organismos que os compõem, mas pretende-se que elas sejam feitas com um teor que seja de acordo com as orientações decididas nos Fóruns e Assembleias do Bloco.

O Protocolo de Brasília, por sua vez, surgiu para a solução de controvérsias entre os Estados-Partes do MERCOSUL. O ponto 2, do anexo III, do Tratado de

⁴³ MERCOSUL. *Protocolo de Ouro Preto* sobre Aspectos Institucionais. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm, acesso em 19/08/2016.

Assunção previu a criação de um sistema provisório, que teve origem a partir do Protocolo de Brasília, e que afirma a predominância da via diplomática para resolução dos conflitos no âmbito do MERCOSUL. A aplicação desse Protocolo ocorria com o surgimento de controvérsias entre os Estados-partes, cuja discussão dissesse respeito a interpretações, aplicação ou o não cumprimento das disposições presentes no Tratado de Assunção, assim como dos acordos firmados no âmbito deste, das decisões do Conselho do Mercado Comum e das Resoluções do Grupo Mercado Comum, e que seriam submetidas aos procedimentos de solução de controvérsias do Protocolo.

Uma negociação no âmbito do Protocolo de Brasília deveria ser realizada pelos Estados-partes buscando um acordo por meio de negociações diretas, porém, caso isso não fosse possível, a controvérsia seria encaminhada ao Grupo Mercado Comum, que analisaria a situação e, ao final, formularia recomendações aos Estados-partes. Caso ainda não se obtivesse a solução da controvérsia, qualquer dos Estados-partes poderia comunicar sua intenção de se valer do procedimento arbitral à Secretaria Administrativa, que se encarregaria do tramite do procedimento (capítulo IV do Protocolo). Por fim, a solução da controvérsia seria decidida pelo Tribunal Arbitral, com base no disposto no Tratado de Assunção, nos acordos celebrados no âmbito do mesmo, nas decisões do Conselho do Mercado Comum, nas Resoluções do Grupo do Mercado Comum, bem como nos princípios e disposições de direito internacional aplicáveis na matéria. Os laudos do tribunal arbitral seriam inapeláveis e obrigatórios para os Estados-partes, a partir do recebimento da notificação, tendo força de coisa julgada.

O Protocolo de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994, prorrogou a vigência do Protocolo de Brasília. Entretanto, em 2002, entrou em vigor o Protocolo de Olivos⁴⁴, regulamentado pela decisão 37/03 do Conselho do Mercado Comum, restando revogado o Protocolo de Brasília. No Brasil o Protocolo de Olivos foi ratificado pelo Decreto Legislativo 712/03 e promulgado pelo Decreto 4.982/04.

O Protocolo de Olivos trouxe como inovação a possibilidade de eleição de foro e a criação do Tribunal Permanente de Revisão e outros avanços, porém grande parte do seu conteúdo permaneceu semelhante ao sistema anterior do

⁴⁴ MERCOSUL. Protocolo de Olivos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4982.htm Acesso em: 03 de março de 2017.

Protocolo de Brasília, inclusive na questão em que tanto os Estados membros como cidadãos têm legitimidade para demandar. Segundo Eliane Martins (2006, p.81), o Protocolo de Olivos: “objetivou implementar novo formato, de forma consistente e sistemática, visando consolidar a segurança jurídica, uma maior juridicidade e a melhoria procedimental do sistema de solução de controvérsias no MERCOSUL”.

Entre as inovações e avanços trazidos pelo Protocolo de Olivos, cabe citar: a criação de um Tribunal Permanente de Revisão (TPR), a implementação de mecanismos de regulamentação das medidas compensatórias, a criação de normas procedimentais inspiradas no modelo da OMC, como as que determinam que o objeto da controvérsia seja limitado na reclamação e resposta apresentadas ao Tribunal Ad hoc, a intervenção opcional do GMC, a possibilidade de eleição de foro e a possibilidade de reclamação dos particulares (MARTINS, 2006).

A criação de um tribunal permanente de revisão é uma das implementações de grande valia constante no Protocolo de Olivos, tendo em vista que poderão ser evitadas decisões divergentes, como ocorria com o sistema arbitral previsto no Protocolo de Brasília, permitindo uma unificação jurisprudencial e dando ensejo a interpretações pacificadas e corretas no âmbito do MERCOSUL.

Esse protocolo é de suma importância para a resolução de desentendimentos que surjam entre o Brasil e o Uruguai, inclusive na gestão da ponte, uma vez que qualquer dos países pode se valer, antes de tudo, de negociações diretas para solucionar controvérsias, com o predomínio da equidade, da justiça e da harmonia, e, caso isso não seja possível de forma amigável, poderão levar as decisões para serem tomadas pelo tribunal arbitral e permanente de revisão.

Dessa forma, percebe-se que o proposto no Protocolo de Olivos é favorável para a obtenção de uma solução negociada, essencial para países como Brasil e Uruguai que têm de lidar com uma constante instabilidade política e econômica. Embora esse sistema ainda não seja o mais adequado, espera-se que, com os avanços institucionais previstos nessas normativas, permita-se um crescimento e melhora na integração econômica, ambiental, social e também cultural entre os países envolvidos no Bloco.

No ano de 1994, o Protocolo de Ouro Preto incluiu a Secretaria Administrativa do MERCOSUL na estrutura institucional no bloco, sendo esta um órgão de apoio

operativo, responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do MERCOSUL (INTERESSE NACIONAL, 2013).

Adverte Accioly (2004) que, com o intuito de que o MERCOSUL seja considerado uma influência positiva nas discussões acerca da integração política, é que países de fronteira, em regra, acabaram se munindo da implantação de acordos e tratados, visando objetivos em comum. Essas articulações por acordos e tratados têm como propósito, além da integração, a tentativa de se obter resultados mais consensuais, principalmente na área econômica, mas, também, em questões sociais, de segurança e, atualmente, também culturais.

Andrade (2007), ainda, cogita, nas discussões sobre o MERCOSUL, se o livre comércio, objetivo central deste bloco econômico, tem a força para a promoção do desenvolvimento equilibrado, pois, em tempos de globalização econômica, enquanto alguns países estão em evidência, outros apresentam uma crescente miséria, de modo que a ênfase na liberalização comercial sem limites traz problemas, inclusive, no campo social, ambiental, cultural e econômico dadas essas marcantes diferenças.

Entre os fatores que, do mesmo modo, dificultam uma efetiva integração regional, destaca Husek (2002), estão: a própria política interna e econômica dos países da América Latina; algumas dificuldades políticas pelas quais eles passam (tais como o autoritarismo e instabilidades de regimes políticos); as disputas e disparidades dos países envolvidos entre si; e, por fim, a forma como atuam as empresas multinacionais (e até mesmo nacionais) em relação ao comércio com os países do Bloco. Nesses desafios à integração proposta pelo MERCOSUL, Villaça (2006) acrescenta, ainda, que para que possa alcançar o seu objetivo de pacto único, é preciso que as Constituições dos Estados partes se adequem, da forma mais conveniente possível, para priorizar o processo de integração, o que ainda não se observa nos países do Bloco.

Todos esses desafios, prementes na questão econômica, acabam também reverberando impactos em questões menos prioritárias do MERCOSUL, como é a integração cultural e a proteção do patrimônio comum do bloco.

Não obstante perceba-se que o MERCOSUL ainda é muito recente para que se possa chegar a conclusões efetivas sobre suas consequências para o desenvolvimento regional, também se verifica que ter uma política de livre comércio,

apenas, não significa alcançar um desenvolvimento integral, já que, com isso, surgem os desequilíbrios em outros setores (social, meio ambiente, econômico, político). Dentro dessa lógica de integração mais ampla, dada as características de diversidade cultural e socioeconômica entre os países do Bloco, e considerando-se que a cultura é um elemento importante para a integração regional, é que foi criado o MERCOSUL Cultural, cuja finalidade será abordada a seguir.

2.2.2.2. O MERCOSUL Cultural e a questão do patrimônio cultural

Sobre as questões culturais inseridas no Tratado de Assunção, Achugar (1994, p. 216) afirma que “o caráter econômico da integração explica o fato de que não haja referências à cultura e às políticas culturais no Acordo Marco de Assunção”. Mas, destaca Escobar (2006), se a produção cultural deve ser assumida como instância fundamental do processo democrático e de apoio às suas instituições, cuja legitimidade se move, em grande parte, impulsionada por figuras provenientes do âmbito cultural (os vínculos que criam a identidade, as forças que movem a adesão social, o consenso e o dissenso e a credibilidade pública), o intercâmbio cultural também é um importante mecanismo de se criar compreensão comum e de se fortalecer a integração entre os países do Cone Sul. Além disso, o fomento das expressões culturais também pode ser um potencial de geração de desenvolvimento regional na América do Sul, pela via do turismo e do consumo cultural, de tal modo que a integração cultural pode ser um estratégico elemento de suporte para a integração política e econômica no MERCOSUL.

O MERCOSUL, aliás, segundo Escobar (2006), sempre envolveu iniciativas comuns que abrangiam outras questões, além das especificamente econômico-comerciais, tais como as relacionadas à infraestrutura, às telecomunicações, à ciência e tecnologia, à educação, à agricultura familiar, ao meio ambiente, à cooperação fronteiriça ao combate aos ilícitos transnacionais, às políticas de gênero e à promoção integral dos direitos humanos, de modo que a cultura não poderia ser deixada de fora desse cenário de integração.

Foi, aliás, continua Escobar (2006), após quatro anos de criação do MERCOSUL, durante uma Reunião Técnica Especializada em Cultura, realizada em

Buenos Aires, de 13 a 15 de março de 1995, com a participação dos Ministros da Cultura dos países signatários, que se enfrentou, pela primeira vez, a ideia do MERCOSUL CULTURAL.

O *Protocolo de Integração Cultural*⁴⁵, aprovado em 1996, segundo Lessa (2010), é o documento estruturante da política cultural do Bloco e foi o documento de direito internacional que abriu ensejo à criação do MERCOSUL Cultural; a partir dele, compete ao MERCOSUL Cultural estimular os debates conceituais e o fortalecimento da área jurídico-institucional em termos da cultura, em um projeto de integração regional mais pleno. Tal Protocolo de Integração propõe que a construção de ações conjuntas em temas culturais seja planejada a partir de *Reuniões Técnicas*, como foram aquelas referentes à candidatura e à declaração da Ponte Internacional Barão de Mauá a patrimônio cultural do MERCOSUL.

A criação efetiva do MERCOSUL Cultural, segundo site oficial do Ministério da Cultura do Brasil⁴⁶, assim, ocorreu em 1996, mas só ficou definitiva em decisão proferida pelo Conselho do Mercado Comum, em 1998, ratificando as decisões proferidas nessa Reunião de Ministros da Cultura e seus órgãos, ocorrida em 1996. A partir daí, declarou-se que o fim do MERCOSUL Cultural seria o de promover a difusão e o conhecimento dos valores e tradições culturais dos Estados Partes, bem como o de apresentar, ao Conselho do Mercado Comum, propostas de cooperação e coordenação no campo da cultura.

Entre as principais áreas de atuação do MERCOSUL Cultural, segundo esse mesmo sitio oficial,⁴⁷ pode-se destacar o intercâmbio de políticas culturais, o desenvolvimento de estudos sobre a cultura dos países do bloco, a integração de sistemas de informação e de estatística, a gestão do patrimônio cultural com a consequente valorização da memória social e diversidade cultural dos países membros do MERCOSUL. Nesse escopo é que se incluem as atividades que

⁴⁵ MERCOSUL. *Protocolo de Integração Cultural*. Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-integracao-cultural-do-mercosul-dec-no-11-96/>. Acesso em 25/08/2016.

⁴⁶ BRASIL. Ministério da Cultura. Notícias. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/>, acesso em 25/03/2015.

⁴⁷ BRASIL. Ministério da Cultura. Notícias. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/>, acesso em 25/03/2015.

objetivam a preservação da Ponte Internacional Barão de Mauá, cujas ações constituem-se em obrigações de dois países que fazem parte do bloco, Brasil e Uruguai, de modo, que o MERCOSUL Cultural possuiu uma importância relevante nas discussões, por meio das Reuniões Técnicas realizadas pelos Ministros de Cultura e demais atores envolvidos nesses debates, para se definir as políticas de preservação desse que é o primeiro bem declarado Patrimônio Cultural do MERCOSUL.

A estrutura orgânica do MERCOSUL Cultural, mencionada no art. 1º, do anexo da *Estrutura Orgânica e Regulamento interno do MERCOSUL cultural*⁴⁸, (MERCOSUL/Conselho do Mercado Comum/Dec. Nº 15/12), é composta por uma Reunião de Ministros da Cultura (RMC) e seus órgãos dependentes: Comitê Coordenador Regional, Secretaria do MERCOSUL Cultural, Comissão de Patrimônio Cultural (CPC), Comissão da Diversidade Cultural, Comissão de Economia Criativa e Indústrias Culturais e o Fórum do Sistema de Informação Cultural do MERCOSUL, podendo ser, ainda, criados novos órgãos, caso seja do interesse dos Estados partes.

Segundo informações dessa mesma normativa,⁴⁹ os projetos, no âmbito do MERCOSUL Cultural são seguidos e impulsionados pela Secretaria do MERCOSUL Cultural, que, dentre essas funções, possui muitas outras, tais como a de criar e manter um arquivo permanente do MERCOSUL cultural e a de dispor de uma Biblioteca Especializada e de um Centro de Documentação sobre o MERCOSUL, sendo tal acesso também possível ao Gestor Documental, que arquiva toda a documentação oficial do Bloco⁵⁰.

Já a Comissão de Patrimônio Cultural (CPC) é o órgão permanente de assistência à reunião de ministros da cultura para o tema do patrimônio cultural.

⁴⁸MERCOSUR. Estrutura Orgânica e Regulamento interno do MERCOSUL cultural Disponível em: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=5931&site=1&channel=secretaria&seccion=6#países, Acesso em 18 de maio de 2015.

⁴⁹MERCOSUR. Estrutura Orgânica e Regulamento interno do MERCOSUL cultural Disponível em: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=5931&site=1&channel=secretaria&seccion=6#países, Acesso em 18 de maio de 2015.

⁵⁰ MERCOSUR. Gestor Documental. Disponível em: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=5931&site=1&channel=secretaria&seccion=6#biblioteca Acesso em: 17 de setembro de 2015.

Segundo informações do sitio oficial do MERCOSUL Cultural,⁵¹ essa comissão é composta pelos funcionários e/ou representantes designados pelos Ministros e Autoridades da Cultura dos Estados Partes, cujas reuniões dar-se-ão pelo menos uma vez por semestre de forma ordinária, ainda que se possam realizar reuniões extraordinárias por solicitação dos Estados Partes. A CPC também conta com uma Coordenação Executiva que exerce funções administrativas e de apoio às reuniões e demais atividades desenvolvidas nesse âmbito, e cuja definição do Estado Parte responsável por esta Coordenação caberá aos Ministros e Autoridades da Cultura.

Cabe ainda ressaltar as funções dessa Comissão, segundo o mesmo sitio, que são as seguintes: organizar e realizar suas reuniões; estabelecer as orientações de atuação e supervisionar o desenvolvimento das atividades de sua Coordenação Executiva; propor às Reuniões de Ministros da Cultura (RMC), por meio do Comitê Coordenador Regional (CCR), políticas, programas e projetos regionais na área do patrimônio cultural e informar à RMC, por meio do CCR, sobre o desenvolvimento e os resultados das ações apoiadas e executadas no âmbito do MERCOSUL Cultural para a área de patrimônio cultural.

Entre os objetivos de grande relevância do MERCOSUL cultural, ressalta-se a realização das *Reuniões da Comissão do Patrimônio Cultural*, que são encontros organizados pelo Ministério da Cultura e os órgãos do Sistema MinC dos países do MERCOSUL, envolvendo discussões sobre temas relacionados ao patrimônio cultural, tais como ações para a sua proteção. As análises do conteúdo das decisões contidas nas atas dessas Reuniões que se referem à Ponte Internacional Barão de Mauá, serão feitas nos capítulos seguintes, em que será abordada a especificidade das questões de cooperação internacional relativa a tal bem.

Dentre as observações relevantes sobre o MERCOSUL cultural, percebe-se que existem críticas, como a de Soares (2008), sobre a pouca efetividade de suas decisões diante das questões concretas, pois a integração cultural não deveria apenas ficar limitada aos ministérios da cultura de cada país, sendo que o conhecimento do patrimônio cultural deveria ser levado a todos os demais setores dos governos envolvidos, já que esses podem ser implicados nas obrigações relativas à preservação de bens culturais, além de que falta conhecimento de boa

⁵¹ Disponível no endereço eletrônico: <http://www.mercosurcultural.org/>. Acesso em 02/12/2016.

parte da população desses países sobre tais discussões e decisões. É por meio da participação da população e dos atores sociais e públicos envolvidos na defesa do patrimônio que se pode alcançar uma gestão patrimonial mais focada na resolução dos problemas, isso ocorre ao se estabelecer claramente os papéis e responsabilidades de cada uma das partes e definindo uma estratégia de comunicação efetiva que garanta a compreensão da população local nos projetos e nas ações de gestão.

Segundo Lessa (2010, p. 50), a ideia mais comum acerca do assunto é no sentido de que “o MERCOSUL Cultural ainda não recebe a devida atenção por parte dos Estados Mercosulinos”. Inclusive, na *XXIII Reunião do Comitê Regional do MERCOSUL Cultural*, realizada em 21 de novembro de 2006, na cidade do Rio de Janeiro, sob a Presidência Pró-Tempore do Brasil, restou registrado que dois desafios estruturais acerca do MERCOSUL cultural ainda persistiam desde sua criação, ou seja, a descontinuidade das políticas acordadas e as assimetrias sistêmicas inerentes ao Bloco. Apesar dos avanços apresentados nessa área, o MERCOSUL Cultural ainda carece de atribuições e realizações, o que foi percebido na *XI Reunião da CPC do Patrimônio Cultural*, realizada em Jaguarão, entre os dias 27 e 30 de maio de 2015. Ou seja, embora a cultura tenha potencial enquanto uma forma eficaz para a integração dos países, o modo como as decisões ocorrem dão-se muito lentamente e nem sempre alcançam o objetivo almejado, já que além das dificuldades econômicas apresentadas pelos países do MERCOSUL, os demais representantes políticos e a população destes ainda não são comunicados e envolvidos no processo de forma adequada.

Entre as dificuldades apontadas por Lessa (2008) e Soares (2010) sobre o MERCOSUL Cultural, cita-se outra: a de que os dados estatísticos sobre a integração cultural e a cooperação em temas culturais no MERCOSUL encontram-se, ainda, sobremaneira dispersos, divididas, por exemplo, no Brasil, as atribuições de operá-las entre o Ministério da Cultura, o Itamaraty, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o IPHAN entre outros. Uma reunião dessas informações tornaria mais efetiva essa integração regional buscada, facilitaria em muito uma ação mais eficiente desses vários órgãos, e, até mesmo, pesquisas como esta, que sofreu com muitas dificuldades de acesso

à informação em vista do desencontro e do desconhecimento de informações entre esses órgãos.

Percebe-se que, embora o MERCOSUL Cultural possa ser considerado um avanço em termos de políticas regionais, representando um progresso do MERCOSUL, já que, anteriormente, pouco existia em termos de ações para o fomento das relações culturais entre os países do MERCOSUL, Arrosa e Soares (2008) advertem que as dificuldades e os desafios a serem enfrentados ainda persistem, de modo que o foco em projetos de desenvolvimento sustentável na área cultural seja, talvez, uma das saídas para garantir a proteção do patrimônio cultural e a sobrevivência do MERCOSUL Cultural.

É indispensável, também, destacar o Fundo do MERCOSUL Cultural (FMC), aprovado em 2010, durante a XXXI Reunião dos Ministros da Cultura do MERCOSUL⁵². O propósito do FMC é o de financiar projetos e programas que fomentem a criação, circulação, promoção, proteção e difusão dos bens e serviços culturais, bem como a diversidade das expressões culturais que efetivamente contribuam para o fortalecimento do processo de integração do MERCOSUL. O FMC está aberto à participação dos Estados Associados mediante a negociação de acordos. Os recursos correspondentes ao FMC, conforme consta no seu Regulamento⁵³, anexo à decisão CMC nº 38/10, estarão integrados pelas seguintes fontes: a) Contribuições regulares anuais dos Estados Partes; b) Contribuições voluntárias dos Estados Partes e recursos provenientes de terceiros países ou organismos internacionais. c) Contribuições regulares anuais dos Estados Associados, nos termos das normativas do MERCOSUL. Salienta-se, ainda, sobre o FMC, que o início de seu funcionamento está condicionado à integralização da primeira contribuição regular anual por todos os Estados-partes, cuja contribuição deverá ocorrer até o dia 30 de junho de cada ano e que o seu descumprimento ou atraso ensejará o Estado em mora, obrigando-o ao pagamento dos juros.

⁵² MERCOSUL/CMC. Ata da XXXI Reunião dos Ministros da Cultura do Mercosul. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/fundo-mercosul-cultural-dec-cmc-38-10/>. Acesso em: 07 de março de 2017.

⁵³ IPHAN. Regulamento do Fundo do MERCOSUL Cultural. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Regulamento_fundo_mercosul_cultural.pdf. Acesso em 07 de março de 2017.

A administração do FMC é feita por um organismo especializado, selecionado para este fim pela RMC. Para a definição dos programas e projetos que receberão recursos do FMC, ficam estabelecidas as seguintes linhas de financiamento: a) Linha 1: Cooperação institucional; b) Linha 2: Integração cultural regional; c) Linha 3: Intercâmbio artístico e cultural (art. 25 do Regulamento).

Segundo consta no art. 34 do Regulamento, são elegíveis para a apresentação de programas ou projetos instituições públicas ou privadas, assim como pessoas físicas, conforme políticas e condições estabelecidas para aplicação dos recursos do FMC. Cita-se, por fim, sobre os objetivos prioritários da RMC a que devem se enquadrar os programas e projetos submetidos ao FMC, conforme o art. 59 do Regulamento: a) Aprofundamento do processo de integração regional; b) Fortalecimento institucional da cultura nos países da região e no âmbito da estrutura do MERCOSUL; c) Fortalecimento das políticas públicas culturais nacionais e regionais; d) Formação profissional de especialistas e gestores públicos da área da cultura; e) Universalização dos direitos de produção, fruição e acesso às artes e à cultura; f) Ampliação da circulação e do intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais; g) Promoção e proteção da diversidade cultural regional e de suas expressões; h) Promoção da cidadania e respeito aos direitos humanos; i) Reconhecimento, proteção, promoção e valorização da memória, dos museus e do patrimônio cultural, material e imaterial, do MERCOSUL; j) Promoção da economia da cultura e estímulo ao seu desenvolvimento sustentável.

Salienta-se que a operação do FMC, no Brasil, ainda depende da aprovação interna pelo Congresso Nacional, porém se espera que o Comitê Coordenador Regional do MERCOSUL, cujo papel é o de articular e acompanhar as políticas culturais da CPC atue para fomentar a implantação do FMC, em termos efetivos, a partir das pressões às ratificações dessas contribuições pelos Estados⁵⁴.

Essa análise acerca do MERCOSUL e do MERCOSUL Cultural nos leva a concluir que, embora as discussões verificadas girem em torno das dificuldades enfrentadas pelos países que compõem o bloco, principalmente no que tange às questões culturais e sobre as ações, ainda muito recentes e pouco estruturadas, de

⁵⁴ Informações obtidas junto ao sítio do Ministério da Cultura. Disponível em: http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/ministros-da-cultura-compartilham-experiencias-no-ambito-do-mercosul/10883 Acesso em: 10 de abril de 2017.

preservação do patrimônio cultural, os resultados a serem obtidos podem prosperar, a fim de que a gestão patrimonial de bens culturais dos países do MERCOSUL possa restar uma preservação mais satisfatória do que a realizada por ações isoladas dos Estados envolvidos. Nesse sentido, é que se destaca o MERCOSUL cultural como uma das possibilidades na salvaguarda do patrimônio cultural binacional, Ponte Internacional Barão de Mauá, promovendo a articulação de Brasil, Uruguai e também do MERCOSUL, para sua efetiva preservação. A descrição de como é feita essa atuação, no que se refere à Ponte, será feita nos capítulos seguintes.

2.2. Gestão patrimonial de bens transnacionais

A gestão patrimonial pode ser apreciada, de uma forma contemporânea, considerando o patrimônio, segundo percebem Hernández & Tresserras (2007), como um recurso que está à nossa disposição para ser aproveitado; mas, também, há que se limitar esse potencial de recursos a explorar, tendo em vista que tanto o patrimônio cultural quanto o natural são escassos e extremamente não renováveis, em função de que cada patrimônio é único e não oferece a possibilidade de ser substituído; além disso, cada bem propicia oportunidades diferentes de exploração, ou seja, nem todos possuem o mesmo valor científico ou educativo, nem são estimados na mesma medida, nem estão ao nosso alcance da mesma maneira e tampouco as ameaças que sofrem são idênticas ou de igual intensidade. Portanto, concluem Hernández & Tresserras (2007), devem ser encontrados os usos mais adequados e socialmente mais benéficos para estes bens que carecem de preservação.

A primeira decisão de gestão, segundo Hernández & Tresserras (2007), é a seleção dos bens patrimoniais a preservar. Selecionar é uma forma de atribuir valor a um bem e, para isso, várias circunstâncias são determinantes, tais como as relações econômicas hegemônicas, os critérios de gosto dominantes, ideias e crenças sociais, pressões políticas, as possibilidades financeiras do Estado e os agentes sociais e econômicos envolvidos. Os autores argumentam, ainda, que assegurar um equilíbrio onde os esforços de patrimonialização sejam focados nas

emoções e na estética dos bens, mas também se contemple as ações para estabelecer usos lucrativos e de investimentos feitos na preservação desses bens, é o desafio da gestão contemporânea do patrimônio, a fim de que se alcance uma conservação eficaz dos bens e que seu uso se adapte às exigências sociais modernas.

Dentro desse processo de seleção do bem a ser preservado é possível a perda do valor que lhe foi atribuído em determinado momento do passado. Para que isso não aconteça, advertem Hernández & Tresserras (2007), é necessário que sua trajetória pelo tempo e espaço mantenha uma relação de pertinência com o contexto original de sua produção e uso. Por exemplo, se a Ponte Internacional Barão de Mauá fosse descaracterizada, passando a ter outra função que não a de unir os dois países, Brasil e Uruguai, não servindo mais de passagem de um lado para o outro, sua preservação se tornaria bem mais complexa, pois se teria perdido a relação com seu contexto original, com sua história desde a construção e com a função social que ela tem, até hoje, para ambos os países e que a faz, atualmente, ainda valorizada em sua funcionalidade. Por isso, é um princípio das políticas de gestão patrimonial o de manter o uso original do bem ou, se isso não for mais possível, o de implantar um uso que tenha ligações com esse contexto original.

Continuam Hernández e Tresserras (2007) que, para uma cuidadosa e precisa seleção dos bens patrimoniais, deve-se incluir nessa tarefa não só as autoridades e instituições patrimoniais enquanto responsáveis por esta aferição, mas também, dentro dos cenários dos bens sujeitos à escolha, é conveniente consultar e envolver: 1) os contextos científico-profissionais implicados ou comprometidos com a gestão patrimonial (universidades, centros e associações de pesquisa e estudo, etc.); 2) o contexto societário-civil, com a atuação da sociedade civil, das associações e das organizações não governamentais relacionadas ao bem ou com os efeitos derivados de sua preservação; 3) o contexto político-administrativo representado pela administração pública; e 4) o contexto econômico, composto pelos empreendimentos comerciais, industriais e de serviços que buscam progresso material e financeiro daquele território. Os interesses dos grupos que estão contidos nesses contextos nem sempre são convergentes, de modo que também é atribuição da gestão patrimonial encontrar soluções para a harmonização dessas divergências de interesses envolvidos em um processo de patrimonialização e preservação.

Conforme explica Pestana (2015), o tema da gestão patrimonial está cada vez mais presente nas sociedades, tendo, por vezes, ganhado um tom de prioridade para as instituições públicas e privadas que atuam nessa área, mesmo porque, essa atuação tem envolvido, de forma crescente, valores significativos de recursos financeiros e técnicos em todos os países, notadamente a partir dos anos de 1960, e esses recursos dependem de uma fonte, que, se possível, deva ser o próprio uso do bem.

Além disso, com o termo gestão, a questão patrimonial passou a abarcar, em suas discussões, todo o rol de contingências e contextos envolvidos, implicados ou repercutidos com as diversas ações necessárias à patrimonialização e à conservação de bens culturais. E isso importa muito, pois sugere ampliar a visão eminentemente técnica, histórica ou estética, e algumas vezes, isolacionista/essencialista/universalista do bem em si, e que gerava o risco de ser cega a contextos, contingências e cenários que, de modo inafastável, envolvem o bem. Daí que a gestão também é um fato social construído, quase caso a caso, e isso também ocorre nos casos de gestão patrimonial.

Uma das orientações da gestão do patrimônio cultural contemporânea, mesmo que esta esteja diretamente ligada a uma política pública cultural que abrange várias outras áreas, é, portanto, a da transformação dos bens culturais que são inativos em recursos culturais ativos, ou seja, com capacidade de gerar um rendimento para sua própria conservação, não dependendo totalmente de financiamentos públicos ou sob o ônus financeiro dos proprietários do bem. Nesse sentido, Til Pestana afirma que no Brasil, por exemplo, já desde os anos 1980, “o patrimônio cultural, especialmente os sítios urbanos preservados incluídos na lista de Patrimônio Mundial pela UNESCO, foram buscando a alternativa de desenvolvimento socioeconômico, especialmente, através do turismo” (PESTANA, 2015, p.10). A busca pelo aproveitamento turístico deste patrimônio é, do mesmo modo, defendida por Delgado, quando ela afirma que “...os objetivos do Patrimônio não são mais explicados apenas em termos da preservação de bens excepcionais que materializam a nação, mas incluem a preocupação com o uso social que deve proporcionar a geração de renda nas cidades históricas” (DELGADO, 2005, p. 126).

Essa orientação, aliás, também pode ser aplicada, mesmo representando uma forma ativa indireta de geração de receitas, ao caso da Ponte Internacional

Barão de Mauá, haja vista que, ao intensificar as relações comerciais entre Brasil e Uruguai, ela traz importantes repercussões econômicas para ambos os países, justificando os investimentos públicos em função da geração de Produto Interno Bruto que tais relações fomentam.

Porém, Hernández e Tresserras (2007) advertem, que, em nossa sociedade consumista e avançada, uma das principais ameaças ao patrimônio cultural é, também, a perda do sentido pelo uso, que se origina devido a várias circunstâncias, mas, principalmente, quando se transforma os bens patrimoniais em objetos de consumo sujeitos aos aprimoramentos tecnológicos e de disponibilidade de uma economia de mercado. A saída, da atualidade, de ver o patrimônio cultural como uma fonte de receitas, não só para sustentar as obras e necessidades de sua conservação, mas também visando lucros em seu uso, não deveria ser predominante na gestão patrimonial, que continua sendo uma gestão de interesses públicos. Aliás, segundo Pestana, “o processo deformado e vicioso de projetos culturais que tem como finalidade única o turismo máximo e, portanto, o lucro máximo dos empreendedores, consiste na obsolescência tanto mais rápida quanto mais traumatizante dos bens culturais”. (PESTANA, 2015, p. 16)

A gestão patrimonial, por sua natureza de lidar com interesses públicos, geralmente, é levada a cabo por decisões, normas e ordens emitidas pelos Poderes Executivos das Entidades Federativas em cujo território se encontra o bem, ou, no caso de bens patrimoniais transnacionais, como é o caso da Ponte Internacional Barão de Mauá, são atribuídas, assim, ao governo dos países envolvidos, as ações de organizar a atuação de agentes públicos e privados na preservação, uso e exploração econômica do patrimônio cultural. A profissionalização desses gestores em questões patrimoniais, porém, é essencial, já que, segundo Pestana (2015, p. 14), “o gestor cultural na área do patrimônio cultural é entendido como o responsável pelo planejamento estratégico, plano de sustentabilidade, estabelecimento de parcerias, conhecimentos sobre as estruturas organizacionais no campo da cultura, fontes de financiamento, entre outros”.

As informações obtidas com os agentes dos vários contextos acima mencionados (técnico patrimonial, científico-profissional, societário-civil, político-administrativo e econômico) devem ser sistematizadas em orientações aos vários atores e instituições envolvidos na proteção e gestão do bem, dando organicidade,

sistematicidade e eficiência às suas ações. E isso é feito através de um processo de planejamento que resulta em um plano de gestão. Planos de gestão, segundo Morales, são “...un instrumento guía que resume em su contenido información concerniente al contexto donde se desarrolla el bien cultural, la normativa, las propuestas de acción (conseguidas de forma concertada), y las actividades más específicas mostradas como proyectos” (MORALES, 2011, p. 41), sendo eles, desde há alguns anos, os requisitos requeridos pela UNESCO para os sítios que sejam declarados como patrimônio cultural mundial e para as obras mestres do patrimônio oral e intangível da humanidade.

Uma das principais finalidades de um plano de gestão, assim, segundo Cossons (1994), é dispor de uma organização para um propósito de direção e ordem na realização das ações, de modo que as instituições de proteção do patrimônio cultural se guiem por esses sentidos e ordens de trabalho para operar suas atribuições e para lidarem com os imprevistos. Devendo compreender ações relativas ao curto prazo (mensais e anuais), ao médio prazo (menos de 5 anos) ou ao longo prazo (5 a 30 anos), as características que devem estar presentes em um plano de gestão viável, segundo Morales (2011, pp. 21-25), são as seguintes:

- 1) o plano deve ser um instrumento guia, permitindo organizar e visualizar a gestão integral do patrimônio e a otimização de recursos para esse fim;
- 2) preferencialmente, que seja participativo, construído com a colaboração da população local e dos agentes de instituições públicas e privadas envolvidos;
- 3) que ele combine o diálogo e os acordos entre os diversos interessados;
- 4) que ele seja um plano integral, em que seu âmbito de ação abranja o contexto de intervenção visto de uma forma o mais complexiva possível, avaliando seus impactos e repercussões de modo bastante sistêmico.
- 5) um plano, portanto, multidisciplinar e multi-informações, contando com o apoio de especialistas de diversas áreas, de gestores públicos, de lideranças das comunidades representadas em suas memórias em prol do bem em questão.

- 6) e, por fim, que este plano seja acessível, com uma redação compreensível, permitindo que todos os interessados tenham conhecimento, e que ele possa ser constantemente revisado e atualizado.

O resultado mais importante na elaboração de um plano de gestão, continua Morales (2011), são os processos, as relações e redes que vão se formando e se fortalecendo durante sua construção e objetivando que o documento final seja visto como um documento que facilite a sua apropriação e a ação em conjunto dos vários atores envolvidos.

A gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá também foi pensada em ser sistematizada em um plano de gestão, mas, ao invés de um plano, como política de gestão de um único Estado para coordenar a ação de todos os atores institucionais envolvidos em seu território, no caso da Ponte, por se tratar de um bem binacional, esse plano (ainda não finalizado) seria celebrado em um acordo intergovernamental (tratado), regido pelas normas de direito internacional, firmando direitos e obrigações distribuídas entre os dois países envolvidos pelo bem – Brasil e Uruguai – e envolvendo a articulação das instituições de patrimônio desses dois países em um trabalho conjunto. Já houve uma proposta desse plano, discutida pela Reunião Técnica do MERCOSUL, cuja análise será feita no capítulo seguinte.

A experiência de gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá enquanto bem transnacional, porém, não é a única, e sequer é a mais madura em termos de grau de institucionalização. Outras experiências de gestão de bens transnacionais também estão sendo promovidas em outros locais do mundo, com ações e instrumentos adequados ao tipo de bem, às relações entre os países sede, aos acordos intergovernamentais envolvidos (ou independentemente deles) e considerando as contingências em que tal bem está envolvido. Apenas em termos de elencar algumas dessas experiências, selecionando-se bens transnacionais cujas características se aproximam do bem objeto de estudo desta tese, e com o fim de destacar as suas peculiaridades, descreve-se, aqui, algumas dessas experiências de gestão patrimonial de bens transnacionais, sendo elas as de:

1) os Caminhos de Santiago de Compostela, localizados entre Espanha e França, tratando-se de Itinerários Culturais⁵⁵, que foram declarados, em 1985, pela UNESCO, como Patrimônio da Humanidade, recebendo, na mesma ocasião, o título de Primeiro Itinerário Cultural Europeu (BUZZO, 2016).



Figura 1. As rotas Espanhola, Portuguesa e Francesas do Caminho para Santiago da Compostela. **Fonte:** Site do Caminho Santiago da Compostela. Disponível em http://www.caminhodesantiago.com.br/mapas/mapa_1.htm

⁵⁵ Sobre o significado de Itinerários Culturais, já que, como a Ponte Barão de Maúa, os itinerários culturais também destacam a comunicação viária entre os povos, o ICOMOS, na “Carta de Itinerários Culturales” (Disponível em: http://www.icomos.org/charters/culturalroutes_sp.pdf. Acesso em 25 de maio de 2016), define-os do seguinte modo: “Toda vía de comunicación terrestre, acuática o de otro tipo, físicamente determinada y caracterizada por poseer su propia y específica dinámica y funcionalidad histórica al servicio de un fin concreto y determinado, que reúna las siguientes condiciones: a) Ser resultado y reflejo de movimientos interactivos de personas, así como de intercambios multidimensionales, continuos y recíprocos de bienes, ideas, conocimientos y valores entre pueblos, países, regiones o continentes, a lo largo de considerables períodos de tiempo. b) Haber generado una fecundación múltiple y recíproca, en el espacio y en el tiempo, de las culturas afectadas que se manifiesta tanto en su patrimonio tangible como intangible. c) Haber integrado en un sistema dinámico las relaciones históricas y los bienes culturales asociados a su existencia. (CIIC, 2008).

Os Caminhos de Santiago Francês e Espanhol são considerados importantes elementos que retratam a evolução arquitetônica da Europa. Dessa forma, o Conselho da Europa (CE), da Comunidade Europeia, proferiu, em 23 de outubro de 1987, a chamada Declaração Santiago de Compostela, que o instituía como o primeiro de uma série de itinerários culturais na Europa, algo similar à proclamação da Ponte Barão de Mauá como patrimônio cultural do MERCOSUL.

Nesta declaração, afirma Bello (2014)⁵⁶, depois de invocar a existência de caminhos que atravessam a Europa como cerne para a sua identidade, fez-se um chamado às instituições e à cidadania para a revitalização do Caminho de Santiago, nos seguintes termos: “the Council of Europe is proposing the revitalisation of one of those roads, the one that led to the shrine of Santiago de Compostela. That route, highly symbolic in the process of European unification, will serve as a reference and example for future projects”.⁵⁷

As propostas concretas do Conselho da Europa, segundo Bello (2014), passam pela identificação de diversas rotas com destino a Santiago de Compostela, a rotulação dos lugares, a preservação e recuperação do patrimônio presente nas rotas, o estabelecimento de laços entre as cidades do Caminho, etc.

O Caminho de Santiago, na parte espanhola e francesa, já está declarado pela UNESCO como bem do patrimônio mundial - em 1993, o Caminho de Santiago Francês foi declarado, e, na Espanha, isso ocorreu em 1997. Esta declaração se ampliou, ainda em 1997, para as quatro rotas históricas do Caminho de Santiago, na França. A maior diferença existente na primeira declaração, continua Bello (2014), é que esta abrange a própria rota, já no caso da França, esta declaração compreendia uma relação de bens imóveis nela existentes, mas não à rota em si.

⁵⁶ BELLO, Discursos Religiosos, Recriação Histórica e “Cultura do Caminho” nos Caminhos de Santiago. Disponível em: <http://seer.ucg.br/index.php/mosaico/article/viewFile/3980/2294> junho/2014, p. 37. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

⁵⁷ COUNCIL OF EUROPE CULTURAL ROTES. Cultural Rotes Management: from theory to practice. (Síntes do Livro on line). Disponível em <https://book.coe.int/eur/en/cultural-heritage/6437-cultural-routes-management-from-theory-to-practice.html>, acesso em 25/06/2016.

Na Espanha, segundo informações do Ministério de Educación, Cultura y Deporte⁵⁸, com exceção daqueles bens que são considerados de propriedade do Estado, a conservação do patrimônio cultural (material e imaterial) depende de cada uma das regiões; no caso do Caminho de Santiago, se considerarmos o chamado caminho Espanhol, seriam englobadas as regiões de Navarra, La Rioja, Castilla - León y Galicia como sendo as responsáveis pela sua proteção. A partir do Estado, impulsionam-se e se financiam outros tipos de ações destinadas a promover a colaboração entre as administrações públicas envolvidas e a iniciativa privada, com o objetivo de fornecer aos sítios e aos bens culturais espanhóis um maior número de ferramentas para sua gestão e desenvolvimento.

Em Castilla y Leon, existem oito bens reconhecidos pela UNESCO como de valor universal excepcional e que foram inscritos na Lista do Patrimônio Mundial. Este reconhecimento é feito de acordo com as disposições da Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, de 1972, da UNESCO (acima discutida) tendo sido ratificada pelo estado espanhol em 1982, adentrando tal norma internacional, assim, no sistema jurídico da Espanha. Entre estes bens está o Caminho de Santiago⁵⁹.

O Caminho de Santiago foi declarado conjunto histórico da Espanha pelo Decreto 2224/1962 (publicado no Diário Oficial Espanhol, em 07 de setembro de 1962), por Francisco Franco⁶⁰. Sendo esta declaração, obviamente, anterior à entrada em vigor da Lei 16/1985, de 25 de junho, que trata do Patrimônio Histórico Espanhol, surgiu a necessidade de delimitar a área afetada pela declaração, para definir o local específico para a proteção jurídica e institucional do conjunto. A

⁵⁸ GOVERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE. Bienes Declarados Patrimonio Mundial. Ciudad Vieja de Santiago de Compostela. Disponível em: <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/mc/patrimoniomundial/bienes-declarados/por-ano-de-inscripcion/caminosantiago.html> Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

⁵⁹ Informações obtidas em: JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. Patrimonio y Bienes Culturales. Disponível em: http://www.patrimoniocultural.jcyl.es/web/jcyl/PatrimonioCultural/es/Plantilla66y33/1284389003066/_/_/_ Acesso em 23 de janeiro de 2016.

⁶⁰GOBIERNO DE ESPAÑA. AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1962/09/07/pdfs/A12729-12730.pdf> ; Esta declaração, obviamente, é anterior da entrada em vigor da Lei nº16/1985, de 25 de junho, que trata do Patrimônio Histórico Espanhol. Acesso em 23 de janeiro 2016.

Direção-Geral do Patrimônio Cultural e Promoção Cultural do Conselho de Cultura e Turismo da Comunidade autônoma de Castilla e Leon, pela Resolução de 18 de março de 1993⁶¹, iniciou um processo para definir a zona afetada pela declaração do conjunto histórico Caminho de Santiago (Caminho Francês), tendo isso se concretizado por meio do Decreto 324/1999, de 23 de dezembro, do Conselho de Educação e Cultura, de Castilla e Leon⁶².

O sistema legal de proteção e conservação, as medidas específicas de fomento, o regime de inspeção e de sanções do patrimônio cultural de Castilla e León estão previstos na Lei 12/ 2002⁶³. Esta lei tem a intenção de satisfazer a necessidade de dotar a comunidade local de uma norma que ao complemular o conjunto de figuras já existentes sobre a proteção do patrimônio cultural, forneça medidas mais adequadas à realidade regional. A lei contém um conjunto de regras com ações administrativas dirigidas para a proteção e valorização do patrimônio cultural da comunidade, assim como direitos e deveres relativos à execução de ações que afetem estes bens.

A responsabilidade da gestão do Caminho de Santiago corresponde ao Ministério de Cultura de cada país (Espanha e França), de maneira independente, pois as declarações são diferentes. Não há, assim, um trabalho em comum firmado em algum tratado entre eles, como ocorreu no caso da proposta de plano de gestão da Ponte Internacional Barão de Maúa, talvez em virtude do Itinerário envolver mais rotas, até em outros países, e por ser grande a sua extensão. Na Espanha, a gestão é delegada pelo Ministério da Cultura às comunidades autônomas, existindo o Conselho Jacobeo como órgão de cooperação. Já no caso da França, o seu Ministério da Cultura tem incumbido esta gestão, atualmente, para a Acir

⁶¹ Publicada em 17 de abril de 1993, no BOE num. 92, 11487. Escrita em Espanhol e assinada pela Diretora Geral ELOISA WATTENBERG GARCIA. Disponível em: <http://servicios.jcyl.es/pweb/downloadDocumento.do?numbien=4829&numdoc=93490> .

⁶² Lei Publicada no BOC y L nº 249, em 28 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://servicios.jcyl.es/pweb/downloadDocumento.do?numbien=4829&numdoc=93496>.

⁶³ Lei disponível no sitio: <http://www.patrimoniocultural.jcyl.es/web/jcyl/PatrimonioCultural/es/Plantilla100/128439865413>, acesso em 6/12/2015

Compostelle (Association de Coopération Inter Régionale Chemins de Compostelle)⁶⁴.

O Caminho de Santiago, por se tratar de uma rota de peregrinação, possui características que o diferenciam de um monumento, ou seja, a sua proteção abrange além do próprio caminho físico, uma área de amortecimento e um território histórico, tudo submetido a um regime especial de proteção.

Segundo informações obtidas em entrevista virtual com o Diretor-Gerente da Sociedade Anônima de Gestão do Plano Jacobeo⁶⁵, Junta de Galicia, a gestão do Caminho de Santiago é realizada da seguinte maneira: na Espanha cada comunidade autônoma adota as medidas de proteção segundo as normas da UNESCO. No caso da Galicia, a proteção do Caminho é responsabilidade da Direção Geral do Patrimônio Cultural. A gestão desta rota (sinalização, manutenção do Caminho, rede de albergues, atividades culturais e promocionais, etc) corresponde ao Turismo de Galicia, através da Sociedade Anônima de Gestão do Plano Jacobeo. O Conselho Jacobeo foi criado em 1991, com o objetivo de colaborar em programas e ações de proteção e preservação da rota, de preservar e restaurar o seu patrimônio histórico-artístico, de regular e promover o turismo, e de apoiar os peregrinos. O Decreto 1432, de 11 de setembro de 2009, da Galicia, foi promulgado para reorganizar o Conselho Jacobeano, a fim de fortalecer suas funções como órgão de direção. Também foi criado o Comité de Cooperação para a Gestão do Patrimônio Mundial, no âmbito do Conselho Jacobino, sendo ele composto pelas Comunidades Autônomas através das quais passa a rota (Galiza, La Rioja, Aragão, Navarra e Castela e Leão) e pelo Ministério da Educação, Cultura e Esportes da Espanha.

⁶⁴ O objetivo da ACIR Compostelle é definir e implementar uma cooperação inter-regional e transnacional permanente para o reconhecimento, a renovação, o aumento e animação de antigas rotas de peregrinação conhecido como rotas para Santiago, e todo o campo relativo a este tema específico (Cultural Property No. 868 e 868 bis); tal associação administra a rede de intercâmbio e cooperação dos proprietários e gerentes componentes para assegurar a identificação, proteção, conservação, valorização e transmissão às gerações futuras (ACIR. Agência de Cooperação Interregional das Rotas dos Caminhos de Santiago. Disponível em: <http://www.chemins-compostelle.com> . Acesso em: 17 de novembro de 2016).

⁶⁵ Informações obtidas a partir de entrevista realizada via email com Ráfael Sanchez Bargiela, Diretor-Gerente da Sociedade Anônima de Gestão do Plano Jacobeo, Junta de Galicia, Licenciado em Geografia e Historia pela Universidade de Santiago de Compostela.

Tal descentralização administrativa, porém, não poderia ser aplicada ao caso da Ponte Barão de Mauá, haja vista que ela liga, justamente, as fronteiras de dois Estados, envolvendo, assim, interesses de escala nacional que se sobrepõe aos interesses de escala local. Mas, uma ação que também envolvesse os poderes locais (municipais), somando-os à ação de escala nacional e internacional, é contemplada na proposta de plano de gestão da Ponte.

Assim, dentro dessa breve análise acerca das medidas de proteção e de gestão para o Caminho de Santiago de Compostela, observa-se que tanto por parte da Espanha quanto da França, existem regras específicas de cada local para a salvaguarda deste patrimônio cultural. Cada país conta com legislações próprias destinadas a preservar o bem, independentemente um do outro, pois embora o Caminho seja de titularidade de dois países, a sua gestão se dá de maneiras distintas. Tanto que, atualmente, não existe nenhum acordo específico para a proteção do bem que envolva os dois países (Espanha e França), ainda que ele seja regrado pelo Conselho da Europa, da União Europeia. Porém, ressalta-se que, mesmo independentes em suas ações, os dois países estão envolvidos na proteção do bem e suas atuações podem reforçar a cooperação internacional, pois essas ações acabam estando vinculadas entre si, se não pelo acordo entre Espanha e França, pela aprovação, por parte da UNESCO, dos planos de gestão dos bens e da parte do próprio itinerário que foram declarados como patrimônio mundial e que os países envolvidos precisam prestar contas de seus cumprimentos, e pelos acordos e tratados aprovados em sede da Comunidade Europeia que se referem a esses bens, dos quais são signatários os dois países.

2) Passando-se para um exemplo de patrimônio binacional na América do Sul, destaca-se o Parque Nacional do Iguazu, onde encontram-se as Cataratas do Iguazu, que, segundo Pimentel (2010), são um conjunto de 275 quedas de água no Rio Iguazu (na Bacia Hidrográfica do Rio Paraná), localizada entre o Parque Nacional do Iguazu, no Paraná - Brasil, em 20% da área total, e o Parque Nacional do Iguazu, em Misiones, Argentina, em 80% da área total, na fronteira entre os dois países.

Envolvendo uma área total, de ambos os parques nacionais, correspondente a 250 mil hectares de floresta, o Parque Nacional do Iguazu, foi declarado, por sua beleza natural e sua expressiva diversidade biológica, bem tombado pela UNESCO

como Patrimônio Natural da Humanidade, em 1986, sendo este, de acordo com Pimentel (2010), o segundo parque nacional mais antigo do Brasil e o maior fora da Amazônia.



Figura 2: Cataratas do Iguazu, Parque Nacional do Iguazu.
Fonte: VIDOR, Ramses, 2017.

Devido a importância internacional do Parque Nacional do Iguazu (PNI), tendo em vista sua localização estratégica no centro da grande bacia do rio da Prata e do MERCOSUL, foram celebrados alguns acordos de cooperação entre Argentina e Brasil nos últimos anos, estabelecendo um Plano de Manejo do Parque do Iguazu⁶⁶, visando iniciativas conjuntas e gestão compartilhada entre os países envolvidos.

Segundo informações do IPHAN (2015),⁶⁷ a proteção do Parque Nacional se dá por sua característica predominantemente paisagística e ecológica: sua grande biodiversidade e o espetacular conjunto das quedas d'água que formam as

⁶⁶ CATARATAS DO IGUAÇU S.A. Planos de Manejo. Encarte Contexto Internacional. Disponível em: http://www.cataratasdoiguacu.com.br/manejo/siuc/planos_de_manejo/pni/html/encarte2/texto.htm
Acesso em: 05 de outubro de 2015.

⁶⁷IPHAN. Patrimônio Mundial – PR. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/655/>
Acesso em 01 de outubro de 2015.

Cataratas do Iguaçu e que fazem desse patrimônio um dos locais turísticos mais visitados do País e referência internacional de gestão de áreas e parques protegidos.

Com a criação do MERCOSUL, surgiram novas ações de cooperação ambiental entre os países platinos, assim como foram favorecidos programas conjuntos de gestão ambiental fronteira; ou seja, ganhou relevância a proposta de gestão ambiental compartilhada. Entre estes acordos, Machado (2013) destaca o *Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL*⁶⁸, assinado em 22 de junho de 2001, em Assunção, que deu um significado amplo no sentido da prevenção da degradação ambiental. Como o Parque se refere a um Patrimônio Natural, tais ações, mesmo de cunho ambiental, convergem no cumprimento das metas de manejo desse tipo de patrimônio.

Em relação aos acordos internacionais firmados entre os países sede, a experiência que envolve a gestão do Patrimônio Natural Parque do Iguaçu é mais expressiva do que a que observaremos no caso da Ponte Barão de Mauá, em termos não só do número de acordos firmados, como das ações já desenvolvidas, haja vista que os acordos para a preservação e gestão da Ponte ainda estão em fase bastante inicial, e também em virtude do tipo de bem que é o Parque, um patrimônio que envolve espécimes vivas e que demanda ações concretas imediatas e efetivas, considerado, assim um patrimônio natural e a ponte um patrimônio industrial.

Desta feita, entre Brasil e Argentina, referentes ao Parque Nacional de Iguaçu, podem ser citados três importantes acordos. Primeiramente, o *Acordo de Alcance Parcial de Cooperação e Intercâmbio de Bens Utilizados na Defesa e Proteção do Meio Ambiente*,⁶⁹ que tem por objetivo estimular o intercâmbio intra-regional de bens destinados a cumprir com a defesa do meio ambiente e facilitar situações de emergência e a admissão de bens e pessoas. Por meio desse acordo é

⁶⁸ MERCOSUL. *Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL* Disponível em <http://www.mre.gov.py/v1/Adjuntos/mercosur/Acuertos/2001/portugues/48-acuermarcosobremedioambientedelmercosur-.pdf>, acesso em 14/02/2017.

⁶⁹ CATARATAS DO IGUAÇU S.A. Plano de Manejo do Parque Nacional. Disponível em <http://www.cataratasdoiguacu.com.br/portal/paginas/91-plano-de-manejo-do-parque-nacional.aspx>

permitida a livre circulação de equipamentos, materiais e produtos para combater a contaminação ambiental e a proteção do meio ambiente.

Outro acordo importante é o *Acordo de Cooperação em Matéria Ambiental*⁷⁰, que tem como base as resoluções sobre meio ambiente do MERCOSUL e que enumera os temas prioritários para ajuda mútua, tais como as áreas fronteiriças e os parques nacionais. Ele tem como objetivo aperfeiçoar o conhecimento mútuo das respectivas políticas e de promover a elaboração eventual de políticas integradas ao setor. Ainda sobre o assunto, Ivan Babtiston (2016)⁷¹, chefe do Parque Nacional, analisando o Plano de Gestão do Parque, afirma que, no encontro dos Presidentes do Brasil e da Argentina, realizado no Rio de Janeiro, em 1997, além de outras questões, também ficou estabelecida a criação de uma *Comissão Binacional*, com a finalidade de recomendar um conjunto de medidas de coordenação para a conservação do meio ambiente e do capital turístico de ambos os parques. Tal comissão ainda está em vias de institucionalização. O terceiro acordo trata-se de uma declaração conjunta, assinada pelo governador do Estado do Paraná e o governador da província de Misiones (Argentina), cuja abordagem incluiu temas sobre o meio ambiente, justamente em função de ambas entidades compartilharem em si a existência do parque em seus territórios e a obrigação de o preservar. É um *Protocolo de Intenções*⁷² firmado por governadores das regiões de fronteira e que recomenda a adoção de ações conjuntas, com o envolvimento dos estados e províncias. Nota-se, assim, que o envolvimento das comunidades e autoridades locais também se manifestou nessa experiência, fortalecendo o argumento da importância dessa gestão conjunta entre as entidades federativas dos Estados. Desse modo, percebe-se que a cooperação é elemento fundamental e predominante nestes acordos, incluindo, neles, as orientações do MERCOSUL, os acordos entre os países e também entre os governos locais.

⁷⁰ Íntegra do documento disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2586.htm acesso em 15 de fevereiro de 2016.

⁷¹ CATARATAS DO IGUAÇU S.A. A Gestão de um Patrimônio Natural da Humanidade. Disponível em: <http://www.cataratasdoiguacu.com.br/portal/paginas/64-a-gestao-de-um-patrimonio-natural-da-humanidade.aspx> Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

⁷² Trata-se de uma declaração conjunta assinada em 13 de agosto de 1992, sendo esta apenas um protocolo de intenções, pois a competência para firmar acordos bilaterais é da União (art. 21, inciso I, da Constituição Federal).

3) Também, no continente americano, está a Ponte de Suspensión Roma y Miguel Alemán, localizada na fronteira da Cidade de Roma, Texas-EUA, com a Ciudad Miguel Alemán, Estado de Tamaulipas, México. Esta ponte foi construída em 1920 e é fronteira do México com os Estados Unidos, porém permanece fechada desde 1986, quando foi construída uma nova ponte.



Figura 3: Ponte de Suspensión Roma y Miguel Alemán.

Fonte: Disponível em: <http://noticirostelevisa.esmas.com/estados/570262/eu-y-mexico-celebran-85-aniversario-puente-colgante/> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

Em 2003, a ponte foi declarada, pelo Instituto Nacional de Bellas Artes do México, como Monumento Artístico Nacional e, ao mesmo tempo, os Estados Unidos a declarou como Monumento Histórico Nacional. Por meio de um Decreto do Governo do Estado de Tamaulipas, a referida Ponte Internacional foi declarada zona de Monumento Histórico, assim como também restou definido que os representantes legais das autoridades estatais e municipais responsáveis pela Lei do Patrimônio Histórico e Cultural do Estado de Tamaulipas, em conjunto com o Instituto Nacional de Antropologia e História, encarregar-se-iam de observar o devido cumprimento do referido Decreto, com a possibilidade de apoio da Comissão Nacional para a

Preservação do Patrimônio Cultural, nos termos do Acordo Presidencial que o criou⁷³.

Cumprir destacar que, segundo notícias locais⁷⁴, foi firmado um acordo transnacional assumindo compromissos de trabalho pela reativação econômica da região e para salvaguarda do patrimônio histórico pelos dois países e pelas unidades federadas envolvidas. Esta experiência, porém, ainda está em fase de suas primeiras tratativas e tem pouco a nos instruir para a melhora da gestão patrimonial da Ponte Barão de Mauá. Mas, como se trata de uma ponte, e que liga dois países, vale a pena a menção do caso, até mesmo para destacar que, na declaração da Ponte Barão de Mauá como Patrimônio do MERCOSUL, o que se quis reforçar, mais do que seu valor estético-arquitetônico, foi seu valor histórico de integração entre os dois países, algo que não parece ser a ênfase no caso da Ponte de Suspensión Roma y Miguel Alemán.

4) Ainda, na categoria de bens Ponte, destaca-se a Ponte Internacional de Tuy e Valença, que liga Espanha e Portugal, encontrando-se localizada sobre o rio Minho, unindo as cidades históricas de Tui e Valença do Minho. Sua inauguração oficial ocorreu em 1886. Trata-se de um bem transnacional, porém ainda não patrimonializado oficialmente, mas em vias de inclusão nesta categoria.

⁷³ ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPA. Periodico Oficial. Disponível em: <http://poarchivo.tamaulipas.gob.mx/periodicos/2001/0301/pdf/cxxvi-31-130301F.pdf> acesso em 25 de janeiro de 2016.

⁷⁴TELEVISA. EU y México celebran 85 aniversario de puente colgante. Disponível em: <http://noticierotelevisa.esmas.com/estados/570262/eu-y-mexico-celebran-85-aniversario-puente-colgante/> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.



Figura 4: Ponte Internacional de Tui e Valença

Fonte: Camilo Sánchez y Pedro Plasencia. Disponível em: <http://www.puentemania.com/1791>. Acesso em: 09 de março de 2017.

A Ponte Internacional de Tui e Valença possui um valor histórico relevante para a comunidade de ambos os países, motivo pelo qual já foi solicitada, pelo parlamento de Galicia, segundo informações do Jornal “La Voz de Galicia.es” (publicado em 18 de outubro de 2011)⁷⁵, a declaração da Ponte como bem cultural.⁷⁶

Uma das importantes regulações sobre a referida ponte é o *Protocolo de Cooperação para a criação da Eurocidade Valença-Tui*,⁷⁷ tendo em vista que o referido documento considera:

⁷⁵ Disponível em: <http://www.lavozdegalicia.es/vigo/2011/10/19/00031319023867717267930.htm>
Acesso em 04 de julho de 2015.

⁷⁶ Segundo informação do Conselho de Turismo local registra-se que: “La ciudad histórica de Tui, el Puente Internacional y la ciudad portuguesa de Valença do Minho están trabajando conjuntamente por la obtención de la titularidad de Patrimonio de la Humanidad. No obstante y hasta el momento, no poseen ningún título”. Informação obtida por meio de email encaminhado ao Conselho de Turismo de Valença onde foi respondida tal questão pela Sra. Sonia Míguez, Técnica de Turismo, Oficina Municipal de Turismo de Tui, no dia 14 de julho de 2015, via e-mail.

⁷⁷MUNICÍPIO DE VALENÇA, CONCELHO DE TUI, COMUNIDADEDE TRABALHO GALÍCIA-NORTE DE PORTUGAL, Protocolo de Cooperação para a Criação da Eurocidade Valença – Tui. Disponível em: http://www.cm-valenca.pt/portal/page/valenca/portal_municipal/orgaos_autarquicos/EUROCIDADE/Protocolo%20Eurocidade.pdf Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

- 1) que a cooperação transfronteiriça é um instrumento importante para alcançar a união entre os cidadãos europeus.
- 2) que há uma relação especial entre os Municípios de Valença e Tui, em termos de integração social e econômica, justamente porque unidos pela Ponte Internacional Valença-Tui;
- 3) que ela é a principal passagem fronteiriça entre os países; além de outros argumentos.

Nesse sentido, verifica-se que a cooperação entre os dois países é, considerada, nesta experiência, uma ferramenta essencial para a salvaguarda desse bem, e o valor de integração histórica é o principal valor aclamado para a patrimonialização. Tanto que, no documento mais importante que regulamenta a ponte, consta, como mecanismo principal para se alcançar esse propósito, a união dos países, que se efetivará por meio da cooperação transfronteiriça.

Desse modo, percebe-se que a regulamentação e a gestão de um bem transnacional, nem sempre é algo ágil para ser conquistado, pois que dependente da vontade política de mais de um Estado Soberano, e de estratégias diversas que atendam aos interesses de ambos, inclusive de suas populações e governos locais.

Em relação aos exemplos acima expostos, conclui-se que a cooperação é um fator significativo para alcançar a efetiva proteção desses bens transnacionais, já que, nem sempre, cada país conta com uma legislação adequada e eficaz a ser aplicada. Inclusive, no que tange aos países da América do Sul, nas palavras de Mônica Lessa (2010), pode-se considerar que os avanços sobre questões culturais ainda são ineficientes do ponto de vista da economia da cultura ou da agenda da política externa dos países, mas, a criação do MERCOSUL Cultural, pode representar uma importante evolução nessa relação entre transnacionalidade e cultura.

Nestes aspectos, a proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá, enquanto um acordo internacional a ser firmado entre Brasil e Uruguai para preservar e gerenciar um bem declarado patrimônio, não só nacional de cada um desses países, mas também do Bloco Comum a que ambos países são parte (MERCOSUL), será um importante instrumento de gestão patrimonial de bem transnacional e que reforça a cooperação internacional. Por esse motivo, ele será o

objeto de análise no capítulo seguinte, enquanto um exemplo latino americano a ser explorado, e cujo plano de gestão deve respeitar e valorizar seus usos originários e históricos, contemplando as contingências e os contextos políticos, sociais, culturais e econômicos que a gestão eficiente desses bens patrimoniais deve considerar.

Capítulo III - A cooperação internacional na proteção e na gestão do patrimônio cultural transnacional no MERCOSUL: o caso da Ponte Internacional Barão de Mauá

Introdução

A Ponte Internacional Barão de Mauá fica localizada na zona compreendida entre as cidades de Rio Branco (Uruguai) e Jaguarão (Rio Grande do Sul – Brasil), onde se configura um espaço tipicamente fronteiriço, situado em um ponto bem a leste, entre os 1068 km de extensão da fronteira uruguaio-brasileira. As relações sociais estabelecidas no local geram uma fronteira “dinâmica” no sentido de ser uma área com bastante interligação econômica, social, migratória, comercial e trabalhista. O estudo da história desse espaço transfronteiriço ao longo dos séculos evidencia a permanência de vínculos duradouros familiares e cotidianos, assim como políticos, interiorizados pelos povoadores (Plano de Gestão Ponte Barão de Mauá, 2015).

Para este estudo, interessa-nos tratar dos acordos e atos normativos e políticos que envolvem a ponte e que são os instrumentos essenciais para a gestão de tal bem. Por isso, analisar-se-á alguns desses acordos políticos e atos normativos entre Brasil e Uruguai, que versaram sobre o projeto, o financiamento, a construção, a gestão, o controle de tráfego, as aduanas na Ponte Barão de Mauá, desde o seu início, até a sua consagração como patrimônio cultural do MERCOSUL, bem como sobre os tratados e acordos surgidos para tal patrimonialização e para a gestão desse bem patrimonial. Importante notar, aqui, que esses acordos internacionais são materializados, no caso da Ponte Internacional Barão de Mauá, ainda, muito a cargo das principais instituições nacionais de proteção do patrimônio do Brasil e do Uruguai, e que elas assumem, inclusive, neste caso, um certo

protagonismo técnico que influencia as decisões políticas da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL e, até mesmo, o cumprimento das normativas internacionais sobre o patrimônio estabelecidas pela UNESCO. Por essa razão, tais instituições são, muitas vezes, as fontes de informação sobre os atos de cooperação internacional para a proteção e gestão patrimonial da Ponte Barão de Mauá e, por conta disso, foi necessário, nesta pesquisa, um estudo sobre as suas regras de funcionamento, os instrumentos institucionais disponíveis no Brasil e no Uruguai para a proteção patrimonial de bens edificados e sobre as ações das Instituições brasileiras e uruguaias sobre a Ponte Barão de Mauá.

Aliás, segundo informações do processo de tombamento da Ponte, pelo IPHAN (2011)⁷⁸, a construção da Ponte Barão de Mauá está diretamente relacionada a diversos fatos históricos importantes para a definição das fronteiras meridionais do Brasil, podendo ser considerada como um elemento que materializa toda uma história de conflitos pela posse do território platino, além de envolver questões econômicas e culturais entre os países envolvidos, tratando-se do primeiro bem transnacional tombado pelo IPHAN, através do Processo de Tombamento nº 1.571-T-09, inscrito, em 20 de setembro de 2012, no Livro do Tombo Histórico (volume 03, folhas 41-43, inscrição 607), no Livro do Tombo Arqueológico Etnográfico e Paisagístico (volume 02, folhas 72-73, inscrição 157) e no Livro do Tombo das Artes Aplicadas (volume 01, folhas 02-05, inscrição 005). No Uruguai, a Ponte foi declarada como Monumento Nacional, por Resolução do Poder Executivo Uruguaio, Resolução nº 929, de 25 de junho de 1977⁷⁹ e publicada no Diário Oficial do Uruguai nº 20.043, de 7 de julho de 1977.

⁷⁸ Disponível em anexo. A versão digitalizada em formato pdf do Processo de Tombamento nº 1.570-T-09 "Ponte Mauá, município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul" foi disponibilizada a mim, por meio de e-mail, pelo arquivo do IPHAN, no dia 19 de março de 2015.

⁷⁹ URUGUAY. Resolução nº 929, de 25 de junho de 1977. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/resoluciones/929-1977> Acesso em: 10 de março de 2017.

3.1. A Ponte Internacional Barão de Mauá - Símbolo de Cooperação entre Brasil, Uruguai e MERCOSUL: acordos e tratados para a sua patrimonialização e gestão patrimonial

A ponte Internacional Barão de Mauá fica localizada na fronteira entre as cidades de Rio Branco (Uruguai) e Jaguarão (Rio Grande do Sul – Brasil). A cidade uruguaia de Rio Branco fica localizada no Departamento de Cerro Largo, ao noroeste do país, limitando-se, a oeste, com o Departamento de Durazno, a norte, com os departamentos de Rivera e Tacuarembó, a sul, com o Departamento de Treinta y Tres, e a leste com o Brasil (Estado do Rio Grande do Sul). Rio Branco está localizada a 76 km a leste da capital departamental, a cidade de Melo. Jaguarão, no Brasil, encontra-se no Rio Grande do Sul, no sul do país, limitando-se a leste, com o Oceano Atlântico, e, ao sul, com o Uruguai (Departamento de Cerro Largo). Jaguarão está localizada a 349 km ao sul da capital estadual do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (IPHAN, Dossiê de Candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá, 2015, p.17).

Jaguarão é considerada uma cidade com grande riqueza de patrimônio preservado, sendo que a maioria deste é composto de residências particulares, demonstrando, assim, que o esforço maior voltado para a preservação é privado. Atualmente, segundo Costa (2011), Jaguarão consta como uma das 173 cidades brasileiras contempladas pelo PAC Cidades Históricas do Governo Federal (Programa de Aceleração do Crescimento), contando com diversos projetos de revitalização e refuncionalização.

Foi na década de 1850 que se iniciaram as articulações dos tratados entre Brasil e Uruguai para a construção da Ponte, esses que, segundo Matos (2008), deram origem a dívida do Uruguai com o Brasil, representada por uma ajuda em dinheiro fornecida pelo governo brasileiro, através do banco de Mauá, ao Uruguai.

Embora, segundo informações de Soares (2005), os primeiros documentos que demonstravam a necessidade da construção de uma ponte datassem de 1875, foi no início da década de 1920 que surgiu a intenção dos jaguarenses em dar início às obras de construção da ponte que ligaria Jaguarão a Rio Branco, ou seja, uma ligação entre Brasil e Uruguai.

De acordo com informações do mesmo autor, em 1875, um consórcio de investidores composto pelos Senhores empresários, Dr. Miguel Luiz Le Boiteux, Isidoro Bernardo Zalar, José da Costa Carneiro e Joaquim José da Cunha, apresentou à Comissão de Obras da Câmara Municipal de Jaguarão um requerimento solicitando um privilégio para a execução e a exploração da obra por 60 anos, o que foi negado, por se tratar de um prazo muito extenso.

Durante os anos seguintes, várias notícias foram publicadas pelos jornais jaguarenses acerca do assunto, entre essas, cita-se a informação jornalística, do Jornal “A Ordem”, de 1877, sob o título “Ponte sobre o Jaguarão”:

(...) em ligeiras notícias nos temos ocupado de grande facilidade que virá trazer ao nosso município a construção de uma ponte que facilite o trânsito e permuta de relações entre esta cidade e a vizinha Vila Artigas; e, com efeito, não há entre nós quem desconheça as vantagens desse grande melhoramento, sendo prova mais evidente a representação que em tal sentido vai ser dirigida a S.M. Imperial, cuja representação ainda bem não estava elaborada e já coberta por mais de duzentas assinaturas de todos os comerciantes e proprietários de praça (Jornal A Ordem: “Ponte sobre Jaguarão”, edição de 05.11.1877)⁸⁰.

Com o objetivo de dar início a futura construção da ponte, foi necessário que se firmasse um *Tratado de Condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão*⁸¹, entre Brasil e Uruguai, sobre a área costeira e sobre a parte fluvial, tratado firmado em 1909, e, na sequência, historia Soares (2005)⁸², foi firmado um *Tratado para a*

⁸⁰ Fonte do Jornal “A Ordem”. Disponível no Acervo do Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.

⁸¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Tratado entre os Estados Unidos do Brasil e a República Oriental do Uruguai, modificando as suas Fronteiras na Lagôa Mirim e Rio Jaguarão e estabelecendo princípios gerais para o comércio e navegação nessas paragens. Disponível em http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1909/b_41/ Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

⁸² Com base em documentos de arquivos pessoais e públicos, Eduardo Soares elaborou um importante texto sobre a Ponte Barão de Mauá, que foi utilizado como fonte de informação, seja no processo de tombamento da Ponte pelo Brasil, em 2011, seja no processo de reconhecimento da Ponte como Patrimônio Cultural do Mercosul, em 2015. Além disso, o texto é bastante utilizado pelos poderes públicos municipais envolvidos e também pelos governos de Brasil e Uruguai no que tange a assuntos da Ponte. Em contato com Eduardo Soares, no dia 23/02/2016, este alegou que todas as informações mais importantes que existem sobre a Ponte encontram-se neste livro, sendo que todos os documentos mencionados na obra se encontram disponíveis no Instituto Histórico e Geográfico da cidade de Jaguarão, além do que, no que tange ao Tratado da Dívida, este foi obtido pelo autor junto aos arquivos do Itamaraty. Salienta-se, ainda, que, nas diversas bibliografias analisadas no decorrer desta tese, todas, ao mencionarem informações sobre a Ponte, utilizam-se do livro de Eduardo Souza

Declaração do Compartilhamento de Direitos das Nações Envolvidas para as obras e direitos sobre a futura edificação da ponte. Nesse sentido, sobre tal Tratado de Condomínio:

O primeiro grande passo, de caráter preliminar para a futura construção da ponte, passava (mesmo que tal questão ainda não constasse de qualquer agenda diplomática a ser levada à mesa de negociações), pelo Brasil atender à reivindicação uruguaia (esta sim explicitada desde 1851) de um novo tratado, que revogando o regime de “costa seca” imposto ao Uruguai, declarasse a cessão, em parte, da soberania unilateral do Brasil sobre a totalidade das águas limítrofes, que passariam a ser, doravante, compartilhadas.

Assim, para atender à boa diplomacia continental, Brasil e Uruguai, por obra e inspiração do Barão do Rio Branco, firmaram, em 1909, o Tratado de Condomínio da Lagoa Mirim e Rio Jaguarão, o qual foi aprovado pelo Congresso brasileiro em 27 de abril de 1910 (SOARES, 2005, p.20-21).

Por outro lado, segundo Schlee (2008), considerando que, com a chegada de uma linha férrea até Rio Branco, o comércio de Jaguarão acabaria por enfraquecer, em 1908, quando Carlos Barbosa Gonçalves assumiu a Presidência da Província do Rio Grande do Sul, ele autorizou a execução de várias obras de melhorias na região, como a dragagem do Rio Jaguarão para facilitar a navegação e a ligação entre Jaguarão a Rio Grande (IPHAN, Dossiê do tombamento, 2011, p. 09, em anexo).

Por conseguinte, após a assinatura do *Tratado de Condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão*, em 1909, o presidente da Província do Rio Grande do Sul, Sr. Carlos Barbosa, deu início a solicitação de estudos preliminares para a construção da futura ponte, demonstrando, dessa forma, pleno interesse na ponte internacional (IPHAN, Dossiê do Tombamento, 2011, p.10, em anexo).



Figura 5: Imagem da placa alusiva ao 60º aniversário do tratado da lagoa Mirim.
Fonte: a autora, maio/2015.

O *Tratado de Condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão*,⁸³ de 1909, em seu art. 5º, dispôs que:

uma comissão-mista, nomeada pelos dois governos, no prazo de um ano contado do dia da troca das ratificações do presente tratado, levantará a planta da parte da Lagoa Mirim que se estende ao sul da ponta do Juncal e também a planta do rio Jaguarão, desde sua foz até a do arroio Lagões, efetuando-se as sondagens necessárias, além das operações topográficas e geodésicas indispensáveis para a determinação da nova fronteira e balizando-a na Lagoa segundo os processos mais convenientes⁸⁴.

Assim, deu-se início ao caminho para o *Tratado para a Fixação e Liquidação da Dívida entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai* (BRASIL/URUGUAI,

⁸³ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Tratado entre os Estados Unidos do Brasil e a República Oriental do Uruguai, modificando as suas Fronteiras na Lagôa Mirim e Rio Jaguarão e estabelecendo princípios gerais para o comércio e navegação nessas paragens. Disponível em http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1909/b_41/ Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

⁸⁴ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Tratado entre os Estados Unidos do Brasil e a República Oriental do Uruguai, modificando as suas Fronteiras na Lagôa Mirim e Rio Jaguarão e estabelecendo princípios gerais para o comércio e navegação nessas paragens. Disponível em http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1909/b_41/ Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

1918)⁸⁵, firmado em 22 de julho de 1918, ou seja, segundo os termos dessa norma de direito internacional, para a execução da obra foi proposta a utilização da dívida do Uruguai para com o Brasil, decorrente dos empréstimos durante a Guerra do Prata (ou contra Oribe e Rosas, 1851-1852) e a Guerra do Paraguai (1865-1870), ficando estabelecido que o pagamento de cinco milhões de pesos uruguaios seria realizado pela República Oriental do Uruguai custeando as obras da ponte que levaria o nome de Mauá. Por este tratado, também restou acordado que seria fundado um *Instituto de Trabalho* para receber uruguaios e brasileiros, onde seriam realizados diversos cursos (BRASIL/URUGUAI, 1918). Segundo o art. 9º do referido tratado:

O Governo da República Oriental do Uruguai construirá, com parte da dívida, uma ponte internacional sobre o rio Jaguarão entre a cidade brasileira deste nome e a vila uruguaia de Rio Branco, ou nas suas imediações, se isto for de mais vantagem, a juízo de uma comissão-mista que as altas partes contratantes designarão para estudar a melhor situação da ponte e de preparar, de acordo com os altos comissionários e dentro dos limites da importância aproximada estabelecida no art. 15º do presente trabalho (BRASIL/URUGUAI, 1918, p. 03).

O Tratado foi redigido nos dois idiomas, sendo ratificado meses depois pelas Chancelarias brasileira e uruguaia, conforme consta no verso no próprio documento (BRASIL/URUGAY, 1918). Os representantes do Brasil e do Uruguai, na época da assinatura, eram Venceslau Brás e Feliciano Vieira, respectivamente, e foram representados por seus Ministros de Relações Exteriores, Nilo Peçanha e Baltasar Brum, conforme as indicações das presenças no ato indicadas no referido documento. A aprovação do *Tratado para a Fixação e Liquidação da Dívida entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai*,⁸⁶ assinado no Rio de Janeiro, em 22 de Julho de 1918, deu-se pelo Decreto nº 3.620, de 23 de dezembro de 1918.

⁸⁵CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação Informatizada - DECRETO Nº 3.620, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1918 - Publicação Original. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3620-23-dezembro-1918-572679-publicacaooriginal-95940-pl.html>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

⁸⁶CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação Informatizada - DECRETO Nº 3.620, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1918 - Publicação Original. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3620-23-dezembro-1918-572679-publicacaooriginal-95940-pl.html>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

A busca constante por essa aproximação entre os dois países, por meio da Ponte Mauá, já poderia ser percebida desde que as Comissões Mistas foram compostas para que as decisões fossem tomadas, assim como para a administração conjunta da obra, entre outros atos (Dossiê do Tombamento IPHAN, 2011).

Em 1913, foi feito um esboço da Ponte por Rudolfo Ahrons, engenheiro civil, porto alegreense, que cursou a Escola Politécnica de Berlim. O desenho da Ponte sobre o rio Jaguarão foi entregue ao governador, à época, Sr. Carlos Barbosa. Posteriormente, o futuro projeto da ponte, de autoria do uruguaio Quinto Bonomi⁸⁷ (hijo), contratado como assessor da delegação uruguaia, “foi notadamente inspirado no esboço de Ahrons, faltando apenas a colocação das duas aduanas” (SOARES, 2005, p. 27).



Figura 6: esboço da Ponte Barão de Mauá realizado por Rudolfo Ahrons.
Fonte: SOARES, 2005, p. 26.

A primeira chamada à licitação da obra da Ponte finalmente ocorreu em 1924, tendo sido publicados os editais na imprensa do Rio de Janeiro e Montevideu, porém todas as propostas apresentadas foram rejeitadas e a prorrogação da licitação deu-se no dia 31 de julho de 1924, também publicada em Diário Oficial:

A 2 de abril do ano passado começaram a ser publicados no diário oficial do Brasil e do Uruguay os editais de concorrência pública para a construção da ponte que essa Comissão Mista havia projetado sobre o Rio Jaguarão ligando a cidade brasileira Jaguarão e a cidade uruguaia Rio Branco (RELAÇÕES EXTERIORES, 1925, p. 76)⁸⁸.

⁸⁷ Nasceu em Montevideu e graduou-se Engenheiro de Pontes e Caminhos em 1915. Iniciou a carreira com atividades topográficas, e trabalhou na execução de diversas obras hidráulicas e de saneamento (DOSSIÊ DE CANDIDATURA, IPHAN, 2015).

⁸⁸ RELAÇÕES EXTERIORES. Relatório apresentado pelo Presidente dos Estados Unidos do Brasil pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores compreendendo o período de 30 de abril de 1924 a

Um ano depois, foi realizada nova chamada para licitação, e, em 1926, foi estabelecido o acordo de construção da Ponte. Em 1927, segundo Relatório do Ministério das Relações Exteriores Brasileiro (1925)⁸⁹ da época, foi efetivado o contrato com a firma E. KEMNITZ e CIA LTDA, em nome do Ministério de Obras Públicas do Uruguai, dando sequência às ações preliminares da construção da Ponte, tendo sido nomeados, um engenheiro brasileiro, o Sr. Arnaldo Pimenta da Cunha, que contou com a colaboração do eng. M.J. Moreira Fischer, e um engenheiro uruguaio, Quinto Bonomi Filho, que, por sua vez, passou a contar com a importante colaboração do eng. Roque A. Aita, para acompanhar tais trabalhos.

Conforme consta no Dossiê do Tombamento da Ponte (em anexo):

Durante cinco anos a comissão técnica mista, formada por brasileiros e uruguaio, estudou diversos aspectos relativos à obra, desde a implantação até o sistema construtivo a ser adotado, sendo escolhido o concreto armado. Em seus relatórios há detalhes como a descrição geral da obra da ponte, que teria um comprimento de 320 metros, incluindo 27 metros em cada extremo, para assento dos postos fiscais e aduaneiros. Ficaram também determinadas as especificidades de cada acesso, brasileiro e uruguaio, e questões relativas à aquisição do terreno e campos necessários. O projeto executivo final foi assinado por Quinto Bonomi Filho, assessor da delegação uruguaia, que redefiniu as rampas de acesso e acrescentou as duas alfândegas (IPHAN, 2011, p. 11, em anexo).

Ainda, conforme informações do Dossiê de Tombamento (IPHAN, 2011, em anexo), foi constatado que a Ponte Barão de Mauá é uma obra de grande porte, com infraestrutura viária, construída sobre o Rio Jaguarão, entre 1927 e 1930, e que, no momento de sua construção, foi a maior obra de infraestrutura em concreto armado realizada na América do Sul e a primeira deste tipo que visava aproximar os países em questões políticas e econômicas, além de ter representado vastas transformações nas relações sociais entre os Municípios, Estados e Departamentos envolvidos e uma grande mobilização afetiva entre as populações brasileira e uruguaia. Estas contundentes mudanças também tiveram como fator influente o imenso número de trabalhadores envolvidos na obra.

03 de maio de 1925. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1793/000123.html> Acesso em 15 de fevereiro de 2015

⁸⁹RELAÇÕES EXTERIORES. Relatório apresentado pelo Presidente dos Estados Unidos do Brasil pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores compreendendo o período de 30 de abril de 1924 a 03 de maio de 1925. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1793/000123.html> Acesso em 15 de fevereiro de 2015.

As obras tiveram seu início, efetivamente, no dia 21 de fevereiro de 1927, momento em que foi inaugurado o canteiro de obras. Porém, surgiram problemas com o terreno que não correspondia ao indicado nos planos e projetos organizados e aprovados pelos dois governos, sendo necessária a alteração de alguns detalhes técnicos e econômicos, atrasando as obras, essas que acabaram levando 44 meses para sua conclusão, embora o prazo previsto inicialmente fosse de 18 meses. Ainda, segundo o IPHAN (2015), para a construção da ponte foi necessária a desapropriação de imóveis que se encontravam junto às cabeceiras do rio em ambos os lados, mas, principalmente, do lado uruguaio onde, em função de estar implantada em área frequentemente alagável, foi preciso construir uma rampa com 1534 metros de comprimento até atingir terreno seco (Dossiê do Tombamento, IPHAN, 2011, p. 12).



Figura 8: As obras da Ponte em andamento.

Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.



Figura 9: Alicerce da Ponte
Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.

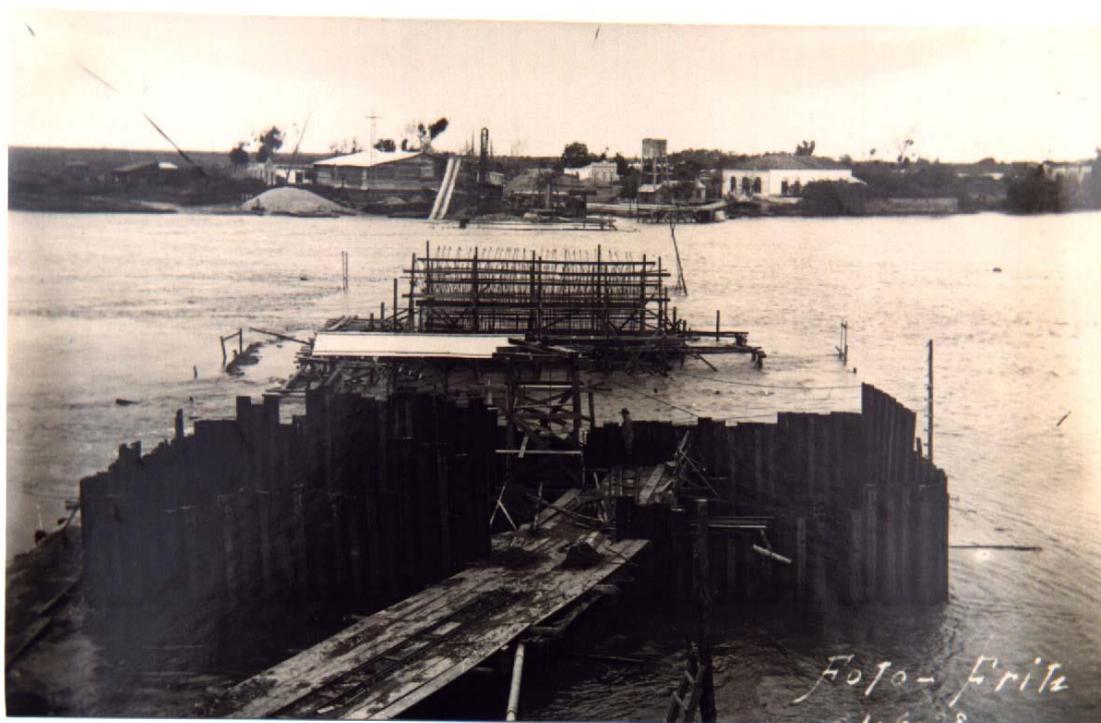


Figura 10: Avanço nas obras sobre as águas
Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.

Durante o primeiro semestre de 1927 muito pouco ou quase nada foi feito, sendo, inclusive, modificado o projeto em suas condições técnicas e econômicas.

Outro fator relevante que ocorreu foi a modificação do Tratado da Dívida, ocorrida em 16 de fevereiro de 1928, sendo que o dinheiro previsto para a criação do Instituto acabou tendo nova destinação, ou seja, para a construção de duas estradas de ferro e a instituição de um patrimônio de 200 mil pesos uruguaio para intercâmbio entre os dois países (Dossiê do Tombamento, IPHAN, 2011, em anexo).

Segundo dados levantados por Soares (2005), trabalharam na execução da obra 6215 operários: 2813 brasileiros, 2001 uruguaio, 607 portugueses, 430 alemães e 364 de outras nacionalidades; o trabalho de construção também aumentou a navegação no Rio Jaguarão, por onde era transportado todo o material para a obra, bem como, nesse período, as economias de Jaguarão e de Rio Branco tiveram uma grande evolução, tendo sido, inclusive, construídos novos edifícios nas cidades pela mesma construtora, ou seja, a construtora E. Kemnitz e Cia Ltda.

Em relação à estrutura física da ponte, conforme informações obtidas em análise do projeto cadastrado na Prefeitura de Jaguarão (1928, consulta em 15/05/2015), esta conta com um comprimento total de 2113,86 metros de obras (incluindo os acessos, rampas e Postos Fiscais), 13 metros de largura, tendo a rampa de acesso a Rio Branco 154 metros de comprimento e 6,70 metros de largura e apresentando nove arcos ao longo de seu comprimento. Funcionalmente, a Ponte tem passagem central de 4 metros para as vias férreas brasileiras e uruguaio, passagem de 3 metros para o trânsito de veículos em geral, e, lateralmente, calçadas de 1,5, para pedestres.

A Ponte em si, incluindo os Postos Fiscais, de acordo com informações do Dossiê de Tombamento do IPHAN (2011), tem o comprimento de 330 metros, sendo que o acesso brasileiro tem a mesma largura e disposição da Ponte e é constituído por dois muros laterais de concreto armado que sustentam o aterro sobre o qual foram construídas a passagem para a estrada de ferro, as duas passagens laterais para veículos e ainda as duas outras, lateralmente, para pedestres. Já o acesso uruguaio é composto por duas partes, ou seja, o acesso principal, com 1534 metros, que liga a Coxilha à ponte, propriamente dita, e a rampa de Rio Branco.



Figura 11: União dos acessos no lado uruguaio.
Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.



Figura 12: Ponte Mauá vista do lado brasileiro;
Fonte: a autora, maio/2015.

Em ambos os lados existem edifícios aduaneiros, com 7 metros de altura e 27 de largura, simetricamente construídos. O espaçamento entre eles corresponde à largura do tabuleiro, 13 metros. A arquitetura das alfândegas mescla o chamado “ecletismo da fronteira”, que agrega influências tanto platinas quanto brasileiras, e foi amplamente utilizado em toda a região⁹⁰.

⁹⁰ Vários dados informados nesta tese sobre referido Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá foram obtidos na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, por meio da apresentação e de documentos de tal Plano, cujo acesso me foi disponibilizado, na via impressa, e que foi apresentado, na reunião, por Eduardo Hahn (Representante do Brasil/Iphan, nesta Reunião) e por Magela Terzano (Representante do Uruguai, membro da Comissão do Patrimônio Nacional/Uruguai), reunião da qual participei em maio de 2015.



Figura 13: Imagem do edifício aduaneiro Brasil;
Fonte: a autora, maio/2015.

Segundo informações do IPHAN, em 1932, foi inaugurado o ramal ferroviário entre Basílio, na linha Rio Grande-Bagé e Jaguarão, que cruzava a Ponte chegando até a cidade de *Treinta y Três*, no Uruguai, sendo tal obra realizada sob a direção administrativa estadual da Viação Férrea do Rio Grande do Sul. Mas, a fim de evitar a invasão de um país pelo outro através do sistema ferroviário, por questões de defesa territorial, os trilhos possuíam bitolas diferentes, evitando o tráfego direto dos trens entre fronteiras, motivo pelo qual foi construído, em 1942, um abrigo para viajantes à margem brasileira da ponte, denominado de Parada Polinício, e construída uma linha entre a estação e esse ponto (Dossiê de Tombamento, IPHAN, 2015)⁹¹.

⁹¹IPHAN. Dossiê da Ponte Barão de Mauá. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf



Figura 14: Trem passando pela Ponte.

Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.

Sobre o simbolismo da obra, manifesto no pronunciamento do governador Carlos Barbosa, na solenidade de inauguração da Ponte Barão de Mauá, realizada em 30 de dezembro de 1930, às 11h, merece ser transcrito o seguinte trecho, obtido por Soares (2005), nos arquivos pessoais da família do governador:

Custeada pela dívida do Uruguai ao Brasil, unindo os dois países como um símbolo de amizade duradoura, expansão do comércio e indústrias das suas fronteiras, este monumento, idealizado no feito prático de seu objetivo de utilidade real, avolumado ainda com a construção de duas estradas de ferro, a que vai servir, é também em si a súpula histórica das vicissitudes vencidas, da formação política vitoriosa de um povo irmão e da superioridade e elevação de vistas da política internacional brasileira no Império e na República (SOARES, 2005, p. 97).

Conforme relatos colhidos por Soares (2005), previamente foram colocadas fitas na ponte, com as cores nacionais de Brasil e Uruguai, estendidas de uma amurada à outra e ao meio entrelaçadas, num simbolismo de fraternidade e união entre os dois países. Posteriormente, foram iniciados os discursos de Rufino Dominguez, Ministro de Relações Exteriores do Uruguai, e de Maurício de Lacerda, Embaixador do Brasil no Uruguai, seguidos pelos hinos oriental e nacional brasileiro, respectivamente. Por fim, em recordação ao ato, foram distribuídos pedaços das fitas cortadas às senhoras presentes na cerimônia, seguindo todos os convidados para o Hotel Boroni (atualmente *Free Shop Darling*, em Rio Branco), onde foram

recepcionados. A partir das 19h, na Prefeitura Municipal de Jaguarão, reiniciaram as comemorações.



Figura 7: Vista aérea da ponte no momento da sua inauguração.
Fonte: Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão.

A Ponte Mauá está inserida na paisagem urbana de Jaguarão e de Rio Branco e, segundo informações constantes na Proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá (Dossiê de Candidatura IPHAN, 2015), a delimitação de uma poligonal de atuação se baseou na necessidade de aplicar uma estratégia territorial que transcendesse a escala e os limites do bem, e que contemplasse uma visão integral, considerando-o em toda a sua dimensão, expressão e contexto; em consequência, a área de amortecimento, ou *buffer zone* definida, pretende preservar as características diretamente relacionadas aos valores atribuídos ao bem, assim como garantir a qualidade de um espaço adequado para o monumento, resguardando seu entorno e assegurando a conservação das condições culturais, ambientais e paisagísticas que permitem sua interpretação e contemplação. Ressalta-se, ainda, que a principal ligação entre Jaguarão e Rio Branco, é o Rio Jaguarão, que se caracteriza pela sua importância econômica para o desenvolvimento das cidades vizinhas.

Com destaque aos acordos sobre patrimônio cultural firmados entre Uruguai e Brasil, nos últimos anos, especificamente sobre a Ponte Barão de Mauá, conforme informações do sitio da Presidência da República do Brasil⁹², em março de 1999, ocorreu um acordo entre os governos dos dois países, proibindo a circulação de trens ferroviários sobre a Ponte, após constar-se a existência de fissuras em sua estrutura, restando mantido o trânsito, apenas, de automóveis e caminhões; em 21 de novembro de 2000 foi firmado um acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para a construção de uma segunda ponte para o tráfego internacional de passageiros e de carga, sobre o rio Jaguarão, nas proximidades das cidades de Jaguarão e Rio Branco, e, em contrapartida, haveria a restauração da Ponte Internacional Mauá, acordo firmado nos seguintes termos:

ARTIGO I

1.As Partes se comprometem a iniciar, por intermédio das suas respectivas autoridades competentes e com a brevidade requerida, as ações referentes à construção e exploração, em regime de concessão de obra pública, de uma segunda ponte sobre o Rio Jaguarão, incluindo a infraestrutura complementar necessária e seus acessos, situada nas proximidades das cidades de Jaguarão, no Brasil, e de Rio Branco, no Uruguai.

2.Concomitantemente, as Partes se comprometem a examinar as questões pertinentes à Ponte Barão de Mauá, atual ligação viária entre as duas citadas cidades fronteiriças, cuja recuperação estará vinculada à concessão de obra pública relativa à segunda ponte supramencionada.

3.Comprometem-se, igualmente, a examinar a possibilidade de se estabelecer um sistema integrado de passo de fronteira, reservando-se a Ponte Barão de Mauá ao trânsito de veículos leves

Para os fins mencionados no Artigo I do presente Acordo, as Partes criam uma Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia de Licitação, doravante denominada Comissão Mista, integrada por cinco (5) membros em cada delegação, com representantes dos Ministérios dos Transportes (2) e das Relações Exteriores (1) de ambos os países, dos Governos locais (1) e da CLM (1), segundo designação que cada Parte comunicará à outra no prazo de sessenta (60) dias corridos, a contar da data de entrada em vigor deste

⁹² MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para a construção de uma Segunda Ponte sobre o Rio Jaguarão, nas proximidades das cidades de Jaguarão e Rio Branco, e recuperação da atual Ponte Barão de Mauá. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_85/ Acesso em: 11 de junho de 2015.

ato. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Acordo Bilateral Brasil Uruguai, 2000, Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_85/ Acesso em: 11 de junho de 2015).

A construção da nova ponte faz parte do projeto de integração dos governos brasileiro e uruguaio, tendo como proposta que o custo seja dividido em 50% entre os dois governos e 50% com a iniciativa privada e como estimativa de custo final o valor de 14 milhões de dólares (MERCOSUL/CPC. Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015)⁹³. E, cabe referir, ainda, aqui o “Acordo de Cavalheiros” celebrado em dezembro de 2011, tendo como representantes o Presidente do IPHAN (Brasil) e o Diretor Geral da Comissão de Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai, com o objetivo de estabelecer a proteção do patrimônio entre Brasil e Uruguai e as ações de cooperação de caráter científico, tecnológico, educativo e cultural no campo patrimonial.

De acordo com a Carta Constitucional e legislação ordinária correlata sobre bens públicos e competências dos países do Brasil e do Uruguai, os proprietários/responsáveis pela ponte são: o Governo Federal do Brasil, nos órgãos do Ministério dos Transportes, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte e, no Estado da República Oriental do Uruguai, os órgãos do Ministério de Transportes e Obras Públicas e da Direção Nacional de Estradas.

Um evento político determinante para dar início às tratativas de acordos entre os países do MERCOSUL sobre a patrimonialização da Ponte foi a realização das Reuniões da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL (CPC – MERCOSUL). Tais reuniões ocorrem semestralmente, ou em caráter extraordinário, sob a direção de presidências temporárias, que se revezam a cada seis meses, entre os países membros plenos do bloco. Atualmente, a presidência *pro tempore* dessa Comissão pertence ao Brasil, motivo pelo qual o país fica responsável por

⁹³ A licitação que iria escolher a empresa responsável por construir a nova ponte na BR-116, entre o Brasil e o Uruguai, foi cancelada. Segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), todas as quatro empresas que entraram na concorrência apresentaram propostas acima do estipulado pela autarquia. (JOCIMAR FARINA. Cancelada licitação para construção de nova ponte internacional entre Brasil e Uruguai. Informações obtidas em: <http://wp.clicrbs.com.br/estamosemobras/2016/01/14/cancelada-licitacao-para-construcao-de-nova-ponte-internacional-entre-brasil-e-uruguai/?topo=52,1,1,,171,e171> Acesso em 19 de fevereiro de 2016).

buscar ações que favoreçam o esforço de convergência e de integração regional. A seguir alguns apontamentos relevantes da XI Reunião, realizada no Brasil/Jaguarão.

3.1.1. Aspectos relevantes abordados na XI Reunião do Patrimônio Cultural do MERCOSUL e entrevistas realizadas em Montevideu com a Comissão do Patrimônio Cultural da Nação

A autora desta tese participou de uma dessas Reuniões do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, a XI Reunião da CPC - MERCOSUL, ocorrida entre os dias 27 a 30 de maio de 2015, na cidade de Jaguarão, Rio Grande do Sul, Brasil. Embora, via de regra, tais reuniões sejam de acesso restrito aos integrantes da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL e autoridades vinculadas a órgãos de proteção do MERCOSUL e dos países membros do Bloco, após inúmeras tratativas, e tendo em vista que tal Reunião teria como pauta, justamente, a conclusão dos procedimentos de reconhecimento do primeiro bem cultural como patrimônio cultural do MERCOSUL: a Ponte Internacional Barão de Mauá, objeto desta tese de doutoramento, foi autorizada a participação como ouvinte na referida reunião.

Também era pauta dessa reunião, segundo seu documento convocatório (em anexo): propor iniciativas que promovessem a valorização do patrimônio cultural do MERCOSUL, tais como o Projeto Itinerários Culturais das Missões (em fase de implementação); a criação do Sistema de Certificação de destinos patrimoniais do MERCOSUL (em fase de formulação); o reconhecimento de novos bens culturais como patrimônio cultural do MERCOSUL: a candidatura das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos a patrimônio cultural do MERCOSUL⁹⁴; e a

⁹⁴ Nesta XI Reunião do CPC – MERCOSUL, em sua 1ª sessão, em 27/05/2015, houve a avaliação de candidatura do Sistema Missioneiro na região Guaraní, Moxos e Chiquitos, com a apresentação do dossiê de candidatura e do informe do comitê técnico *ad hoc* – elaborado por Patrícia Huenqueo Canales; foram abertos os debates com posterior decisão de reconhecimento, onde foi decidido, por unanimidade, o reconhecimento das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos, como patrimônio cultural comum a cinco países do MERCOSUL (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai). Também foram apresentados os resultados da reunião de instalação da coordenação internacional do projeto itinerários culturais das missões jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos no Mercosul (COINT), sendo os encaminhamentos dados por Marcelo Brito.

Candidatura da La Payada, como patrimônio imaterial do MERCOSUL.⁹⁵ Todas as três candidaturas restaram aprovadas, havendo, assim, hoje, duas expressões de patrimônio material (a Ponte Barão de Mauá e as Ruínas das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquititos) e uma expressão do Patrimônio Imaterial (La Payada) como patrimônio do MERCOSUL.

A XI Reunião da CPC - MERCOSUL teve início por volta das 9h, do dia 27 de maio de 2015, no plenário da Câmara de Vereadores da cidade de Jaguarão – RS - Brasil, contando com a participação das seguintes autoridades: Prefeito de Jaguarão, o Sr. Cláudio Martins, o Diretor do Departamento de Patrimônio Material do IPHAN, Sr. Andrey Rosenthal Schlee, o assessor de Relações Internacionais do IPHAN, Sr. Marcelo Brito, o representante do Itamaraty, o Diplomata Evandro Araújo, a Coordenadora Executiva da Comissão de Patrimônio Cultural, a Sra. Norma Bertolino, o Secretário de Cultura e Turismo de Jaguarão, o Sr. Alencar Porto, o Presidente do Legislativo jaguarense, o Sr. Fávio Tellis e representantes de Chile, Uruguai, Bolívia, Colômbia, Paraguai e Venezuela.

⁹⁵ Também nesta XI Reunião, no dia 28/05/2015, na 2ª sessão, foi realizada a avaliação de candidatura da pertinência de La Payada pelos países do Mercosul. Foi apresentado o informe do comitê técnico ad hoc, coordenado por Luis Fernando Arenas Guerra, e afirmado que a La Payada é uma espécie de poesia improvisada predominante em alguns países da América do Sul, entre eles Argentina, Chile e Paraguai. A decisão do reconhecimento também foi por unanimidade, sendo que foram considerados os aspectos culturais singulares desse patrimônio e que ressalta a necessidade de valorizar e reconhecer a importância dos versos e da musicalidade desse bem cultural. De forma a demonstrar concretamente a La Payada, foram apresentados vídeos e áudios sobre o bem, e houve a apresentação do CRESPIAL (Centro Regional para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da América Latina, sobre o Projeto Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial das Comunidades da Nação Guarani), por Fernando Villafuerte, da Direção Geral do CRESPIAL.

3. Por ser uma das primeiras obras construídas na região com o objetivo de aproximação e integração entre os povos da América do Sul, contribuindo ao intercâmbio cultural, econômico e social;

4. Por ser considerado um excelente expoente no uso do concreto armado através de suas características técnicas construtivas e da envergadura da obra no momento de sua realização;

5. Por manter, ainda hoje em dia, o intercâmbio permanente entre os países, contribuindo para a integração;

6. Por propor uma mesma estética edilícia nas duas margens do Rio Jaguarão, simbolizando uma imagem de integração entre dois países de tradições históricas diversa;

7. Por ser esta estética edilícia uma expressão independente às tradições acadêmicas europeias dessa época e se constituir em uma corrente estilística própria da América Latina;

8. Por preservar a vinculação sociocultural histórica da região dos pampas, convertendo-se em um símbolo de integração de nossos povos.



Figura 16: Sinalização da Ponte Barão de Mauá como Patrimônio Cultural do MERCOSUL;
Fonte: Foto de Lia de Paula. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/ponte-barao-de-maua-e-certificada-como-patrimonio-do-mercosul/10883>.

Ainda, nesta ocasião, houve a apresentação da proposta de *Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá*, relatada por Eduardo Hahn, representando o GT IPHAN-Brasil, e por Magela Terzano, representante da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai (Montevideu).



Figura 17: Apresentação do plano de gestão da Ponte por Eduardo Hahn, representando o GT Iphan-Brasil e Magela Terzano, pela Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai.

Fonte: a autora, maio/2015.

Após, foi realizado o ato para instalação da Comissão Binacional para a Gestão da Ponte⁹⁶ (membros ainda não definidos), com a presença de Jurema Machado, atual Presidente do IPHAN – Brasil, e de Nelson Inda, Presidente da Comisión de Patrimonio Cultural de La Nación/Uruguai, bem como foi realizado o lançamento da publicação do Dossiê de Candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá e foram entregues os certificados de Patrimônio Cultural do MERCOSUL às autoridades brasileiras e uruguaias, com a presença dos Ministros da Cultura do Brasil e da Educação e da Cultura do Uruguai.

Nas discussões ocorridas nessa XI Reunião foi aceita a ideia da delimitação de uma poligonal de atuação que se baseou na necessidade de aplicar uma estratégia territorial que transcenda a escala e os limites do bem, e que contemple

⁹⁶ Segundo informação de Eduardo Hahn, superintendente do Iphan/RS, via email, os membros desta comissão ainda não foram definidos, porém esta etapa deverá iniciar em breve.

uma visão integral, considerando-o em toda sua dimensão, expressão e contexto. Também, consta na proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá a inclusão dessa poligonal.

A proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão do Mauá é um dos iniciais documentos que, possivelmente, servirá de base para a construção de acordos políticos entre Brasil e Uruguai para a preservação e desenvolvimento deste bem. Ela foi constituída a partir de uma ação conjunta entre Brasil e Uruguai, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai (CPCN), do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, da Prefeitura Municipal de Jaguarão, do Departamento de Cerro Largo e do Município de Rio Branco. A proposta desse plano foi apresentada, pela primeira vez, na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, realizada entre 27 a 30 de maio de 2015, em Jaguarão, pelo superintendente do IPHAN, na época, Sr. Eduardo Hahn, representando o Brasil, e pela Sra. Magela Terzano, Diretora do Departamento de arquitetura da CPCN, representando o Uruguai. Por enquanto, tal proposta ainda não foi aprovada nas reuniões técnicas do MERCOSUL subsequentes, não podendo, deste modo, ser considerada, ainda, um tratado do Bloco sobre um Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá. Sobre o andamento para a formalização desse plano, em consulta, por e-mail, com um membro da CPCN este confirmou que, desde 2015, não houve mais nenhum avanço sobre o Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá; somente ocorreu uma reunião entre os representantes das Relações Exteriores dos dois países para decidir que fossem suspensas as obras da Ponte até se chegar ao acordo final entre os dois países. Mas, como as ações sobre a Ponte envolvem um protagonismo dessas duas instituições patrimoniais nacionais, o informante afirmou que a Proposta de Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, trata-se, sim, de um importante "pontapé inicial" para a efetivação do Plano. Mesmo porque, tal documento é a fonte de informação mais completa a que disporão os Estados para acordar sobre a preservação e gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá.

Sobre tal proposta de Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, anteriormente, em entrevista concedida a mim, em 05 de junho de 2015, em

Montevideu,⁹⁷ foi me informado que as exigências propostas pelo Uruguai em tal Plano de Gestão envolvem também obrigações específicas por causa da má conservação, como, por exemplo, corrigir a presença de aparelhos de ar condicionado colocados em locais impróprios. Foi mencionado, ainda, que este Plano é o início das propostas, pois muitas articulações ainda seriam necessárias, diz ela, a fim de que o Plano tenha real eficácia; porém ter uma proposta para efetivação de um plano de gestão envolvendo os dois países, já pode ser considerado um avanço em termos de tutela de um patrimônio transnacional no MERCOSUL.

De qualquer forma, tal proposta visa forçar os Estados a objetivar o cumprimento da obrigação por eles assumidas de comporem um Plano de Gestão conjunto, em face da declaração, já aprovada em sede do MERCOSUL, do bem Ponte Barão de Mauá como Patrimônio Cultural do Bloco. E a proposta foi elaborada contemplando, não apenas os atuais formatos e critérios de gestão patrimonial transnacional (descritos acima), como também obedecendo aos critérios estabelecidos pelo MERCOSUL Cultural para o reconhecimento e tutela do patrimônio regional, que são os seguintes:

- 1) Processos históricos vinculados aos movimentos de autodeterminação ou expressão comum da região perante o mundo;
 - 2) Esforços de união entre os países da região;
 - 3) Referências culturais compartilhadas por mais de um país da região;
 - 4) Capacidade de oferecer, no presente ou no futuro, fator de promoção da integração dos países, com vistas a um destino comum
- (Plano de Gestão, CPC – MERCOSUL, 2015).

3.2. A proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá apresentada na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, em 2015.

A proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá apresentada na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL,

⁹⁷ Roteiro da entrevista em anexo.

realizada em maio de 2015, na cidade de Jaguarão, pode vir a ser um importante instrumento para a formalização da salvaguarda deste patrimônio binacional.

Considerando o disposto no art. 7º do Regulamento para o Reconhecimento do Patrimônio Cultural do MERCOSUL⁹⁸, fez-se necessário um comprometimento do Estado brasileiro e do Estado uruguaio para fins de conduzir a Ponte como um instrumento de integração. Nesse sentido, foram estabelecidas as diretrizes de gestão que estão dispostas no Dossiê de Candidatura da Ponte, já publicado pelo IPHAN, estando entre estas a conformação de uma Comissão Binacional para a tomada de decisões sobre a gestão do bem e, especialmente, a implementação de um Plano de Gestão do bem, que esteja em harmonia com os Planos Locais de Ordenamento Territorial desenvolvidos nas cidades de Rio Branco e Jaguarão.

Após a ratificação da decisão de nomeação da Ponte Internacional Barão de Mauá à Lista do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, que se deu durante a V Reunião, realizada em outubro de 2011, em Montevideu, iniciaram-se as preocupações em estabelecer os desafios de desenvolvimento de uma gestão comum do bem, transcendendo conflitos e buscando compartilhar as atribuições, situando a Ponte como testemunho da performance transfronteiriça binacional e integrando os países da região.

Sumariamente, o conteúdo dessa proposta de plano de gestão abarca dados técnicos da ponte, valores e justificativas para o reconhecimento, os sistemas de proteção e gestão existentes e os atores envolvidos na gestão do sítio, avaliação de seu estado de conservação e os fatores que afetam o bem (aspectos materiais e técnicos, aspectos de uso, aspectos ambientais, econômicos e culturais), visão estratégica, objetivos, princípios e diretrizes do plano, diretrizes gerais e específicas de gestão, diretrizes para cada setor identificado, dimensão normativa (território brasileiro e território uruguaio), a dimensão programática (ações de recuperação dos bens de destaque em curto prazo [dois anos] e em médio prazo [cinco anos]; as fontes de financiamento, estrutura de gestão e o monitoramento e avaliação.

A proposta do Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá, segundo os próprios termos apresentados na Reunião da CPC, tem como objetivos

⁹⁸ MERCOSUL/CMC. Regulamento para o Reconhecimento do Patrimônio Cultural do MERCOSUL. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Decis%C3%A3o%20MERCOSUL.pdf> Acesso em: 14 de março de 2017.

coordenar todas as ações e iniciativas decorrentes dos diferentes atores sociais, assim como programar e otimizar planos e projetos, combinando esforços e propiciando a participação da comunidade para alcançar a proteção, preservação, cuidado e uso adequado da Ponte Barão de Mauá. Também tem como propósito executar, com independência, uma gestão coordenada entre jurisdições nacionais, departamentais e municipais (MERCOSUL/CPC. Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015). Dessa forma, percebe-se que entre os objetivos demonstrados no plano está o de uma gestão interligada e interinstitucional.

Verifica-se que as diretrizes gerais dessa gestão para a execução do plano são as seguintes:

- 1) conformação de uma Comissão Binacional para a tomada de decisões acerca da gestão do bem;
- 2) Implementação de um Plano de Gestão do bem, em concordância com os Planos Locais de Ordenamento Territorial desenvolvidos nas cidades de Rio Branco e Jaguarão, incluindo: ações para a conservação física do bem; ações para a qualificação espacial do entorno, em concordância com o bem e sua qualidade paisagística; ações para a identificação e salvaguarda de seus valores imateriais; ações de aprofundamento da investigação histórica, sociocultural, arquitetônica, arqueológica, ambiental, artística, entre outras; ações de sensibilização e de natureza educativa sobre o bem, com vistas à sua valorização, reconhecimento e ressignificação; ações de promoção do bem, integrando-o às políticas de desenvolvimento territorial; ações para garantir a participação cidadã na gestão do bem.
- 3) Por fim, ainda, o compromisso de recursos próprios e/ou obtenção de outras vias de financiamento para garantir a proteção do bem (MERCOSUL/CPC. Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Em relação às diretrizes específicas deste Plano, foram apresentadas as seguintes:

- 1) preservação ambiental: preservação de ecossistemas presentes em ambas as margens do Rio Jaguarão, respeitando sua dinâmica natural;

implementação de um sistema de gestão de resíduos, com o fim de reverter a atual situação de degradação e contaminação;

- 2) qualificação urbana: qualificação de espaços públicos através da execução de adequados projetos de pavimentação, arborização, mobiliário urbano, iluminação pública e sinalização, respeitando as regras de acessibilidade; criação de espaços de contemplação, especialmente nas margens do Rio; ordenamento das áreas de estacionamento, acesso e circulação veicular;
- 3) condições de ocupação: regulação da ocupação do solo no polígono para impedir a obstrução das visuais e a desqualificação da paisagem, através de: controle sobre a altura máxima das construções; fator de ocupação dos terrenos; definição dos materiais de acabamento das edificações; definição de áreas de expansão do comércio de fronteira; restrição à ocupação nas margens, especialmente em áreas inundáveis; regulação normativa dos engenhos publicitários;
- 4) participação cidadã: geração de instâncias de participação e comunicação com o fim de socializar os alcances e efeitos da figura de Patrimônio Cultural do MERCOSUL – PCM, envolvendo as comunidades de Jaguarão e Rio Branco; início de uma linha de diagnóstico sociocultural, destacando a dinâmica de atribuição de valor ao bem, com o objetivo de contribuir para a elaboração do Plano de Gestão; estímulo ao desenvolvimento de ações educativas e de sensibilização, em coordenação com instituições e atores locais (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Ainda, como medidas complementares, foi proposta a criação de “medidas de identificação, promoção e valorização dos bens de interesse cultural” incluídos no polígono de atuação ou em sua área de influência em ambas as margens, tais como: Aduana; Estações Ferroviárias; Mercado; “Enfermaria Militar” (Centro de Interpretação do Pampa), Pueblo de San Servando, entre outros e a implementação de ações de incentivo e assistência técnica para o desenvolvimento e/ou revisão dos Planos Locais de Ordenamento Territorial, vinculando-os ao Plano de Gestão e Manejo da Ponte Internacional Barão de Mauá, dentro do polígono de atuação

definido (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

As diretrizes foram abordadas individualmente para cada setor, ou seja, para o território uruguaio, seria gerenciada a faixa costeira, o ecossistema de áreas alagadiças (pantanosas), o traçado ferroviário e o núcleo urbano. Já para o território brasileiro caberia a trama urbana e o centro histórico de Jaguarão e a faixa costeira e área de interesse ambiental (MERCOSUL/CPC. Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Percebe-se, claramente, nessas diretrizes, a divisão de deveres aos dois países titulares do bem, sendo essa uma das vantagens do patrimônio cultural binacional em relação aos bens que não possuem essa multititularidade.

O plano apresenta, ainda, metas gerais de preservação para os setores trama urbana e centro histórico de Jaguarão e faixa costeira e área de interesse ambiental, sendo estas as seguintes:

- 1) preservação das características do traçado urbano e da situação atual do macroparcelamento;
- 2) proibição de desmembramentos e remembramentos de lotes, exceto quando essas medidas restaurarem sua configuração original;
- 3) manutenção do gabarito predominante, constituindo-se como limite máximo para novas construções;
- 4) balizamento da implantação de novos edifícios pela “face de quadra”, ou seja, as intervenções deverão basear-se no contexto em que estão inseridas, no que concerne aos alinhamentos, afastamentos, altura, coroamento, cobertura, ritmo de vãos, revestimento e etc.;
- 5) valorização e preservação das características originais das margens do rio Jaguarão (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

No plano consta, ainda, a sugestão da criação de uma área qualificada para o desenvolvimento de atividades de lazer ao longo do curso deste rio; preservação das praças, a do Desembarque e a Dr. Carlos José Gonçalves, como áreas públicas e espaços verdes, não devendo ser obstruídas por construções de caráter permanente; recuperação e requalificação da praça existente entre a Ponte Mauá e o quarteirão nº 43 (ocupada pelo comércio informal, na forma de camelôs), com a

restauração das características do espaço público; proibição de demolição e obstrução da visibilidade dos prédios considerados referenciais urbanos: Mercado Público de Jaguarão, Sobrado do Barão, Clube Caixeral, Casa da Camarinha e a Cadeia; restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá e controle do fluxo de veículos (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Dentro dessas sugestões apresentadas na proposta do plano da Ponte nota-se a abrangência do plano para a valorização de toda a área que envolve a Ponte, e não somente a preservação dela própria, demonstrando que um plano bem elaborado e executado é um instrumento importante para toda a cidade, que inclui a cooperação dos cidadãos, neste caso, os dos dois países, o que também revela vantagem em relação a um bem cultural de propriedade de apenas um país.

No que tange aos traçados específicos para o território brasileiro, estes foram relacionados da seguinte forma: quanto à relação quadra, lote e edificação: parcelamento do solo, recuos, gabarito, etc.; quanto às edificações: edificações de interesse histórico-cultural, novas edificações, escolha das cores, etc.; quanto ao sistema viário: pavimentação, circulação/fluxos, etc.; quanto ao regime de uso do solo: usos; quanto às ações de gestão e planejamento: arqueologia histórica, análise de projetos.

Para o território uruguaio foram apresentados os seguintes procedimentos gerais a serem articulados no plano: preservação dos dois acessos da ponte do território uruguaio; preservação da aduana uruguaia; preservação e valorização do antigo “pueblo arredondo”, atualmente denominado “pueblo artigas”, preservação e valorização da margem do rio, melhorando as suas características de lazer, preservação das áreas inundáveis do ecossistema, cuja biodiversidade é pouco conhecida, preservação de instalações da estrada de ferro (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Percebe-se que, embora distintas as atribuições de cada país, elas se interligam de maneira que um país depende do outro para uma conclusão efetiva do planejado, pois para que se tenha uma gestão eficiente dos recursos referentes ao patrimônio cultural de ambos os países, esta articulação deve ter seu modo específico, sendo esta a função essencial de um plano de gestão transnacional.

Já em relação às obrigações específicas do Uruguai, o plano menciona a revalorização: da zona atualmente ocupada por grandes comércios; da via que une a ponte com Rio Branco; da área urbana de Rio Branco, relacionando-as qualitativamente com as vias de acesso para a ponte em seu uso, dimensão e qualidade do equipamento; da paisagem natural que compreende o cenário da ponte, para além do círculo de responsabilidade; além da redefinição dos usos da terra e das dimensões arquitetônicas compatíveis com circunstâncias físicas excepcionais da Ponte (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Em relação aos prazos do plano de gestão da Ponte, temos ações de recuperação a serem realizadas em curto prazo, ou seja, no período de dois anos, onde estão previstas⁹⁹:

- 1) Restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá e construção da segunda ponte - Projetos elaborados com recursos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, analisado e aprovado, no caso da Ponte tombada, pela Superintendência do IPHAN no Rio Grande do Sul. Os recursos para a execução das obras serão gerenciados pelo DNIT, sendo que as tratativas de licitação para a construção da nova ponte já estão em andamento. As últimas notícias do Jornal Local, porém, afirmam que a licitação foi cancelada, pois segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, todas as quatro empresas que entraram na concorrência apresentaram propostas acima do estipulado pela autarquia.
- 2) Sinalização interpretativa da Ponte Internacional Barão de Mauá.
- 3) Restauração do Mercado Público de Jaguarão¹⁰⁰ - A edificação já se encontra em processo de restauração, até a data atual (2017), com

⁹⁹ Segundo contato via e-mail, no dia 29 de março de 2017, com a arquiteta da Secretaria Municipal de Cultura de Jaguarão, esta informou que, em reunião realizada no mês de março/2017, com o Diretor do PAC-CH e com a superintendente substituta do IPHAN-RS, foi-lhe informado que o processo está sendo conduzido pelo DNIT, sendo que para os órgãos que esses atores representam não foi encaminhado informação relativa ao cumprimento de tais metas.

¹⁰⁰ Segundo informações, via e-mail, no dia 29.03.2017, da Arquiteta da Secretaria Municipal de Cultura de Jaguarão/RS, com relação ao restauro do Mercado Público, este se encontra em fase de acabamento, com previsão de entrega para o mês de abril de 2017.

recursos do PAC Cidades Históricas do IPHAN, repassados diretamente ao Município. A fiscalização das obras é da Prefeitura Municipal e da Superintendência do IPHAN no Rio Grande do Sul (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Por conseguinte, também se destacam, na proposta do plano da Ponte, as ações de recuperação em médio prazo, ou seja, no período de cinco anos, sendo estas:

- 1) Elaboração de projeto de requalificação da orla do Rio Jaguarão - Será necessária a contratação de um projeto de requalificação da orla do Rio Jaguarão, cuja quantificação e origem dos recursos ainda não foram definidas.
- 2) Gestão de recursos para a recuperação de imóveis privados - Estabelecer estratégias para o direcionamento de recursos à restauração e requalificação dos imóveis privados existentes no entorno da Ponte Barão de Mauá, assim como no centro histórico tombado de Jaguarão.
- 3) Relocação das Aduanas - Verificação, junto às autoridades competentes, da possibilidade de relocação das Aduanas existentes sobre a ponte, após a construção da nova ponte.

E, por fim, as ações de destaque em longo prazo (10 anos), que são:

- 1) Execução da obra de requalificação da orla do Rio Jaguarão; após o término da elaboração do projeto, deverão ser iniciadas as obras de requalificação da orla do Rio Jaguarão, cuja origem de recursos ainda não foi definida.
- 2) Restauração e requalificação dos imóveis privados existentes no entorno da Ponte Barão de Mauá (MERCOSUL/CPC.Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

Por outro lado, para que sejam efetivadas as ações mencionadas em um plano, são necessárias fontes de financiamento. Inclusive, em relação à proposta do plano da Ponte Mauá, até o momento, já existem indicações sobre possíveis formas de financiamento, como Mecenatos, fontes nacionais brasileiras e uruguaias, etc., que serão buscadas após a aprovação oficial do plano.

3.3. Normas e Instituições de Tutela e de Gestão do Patrimônio Cultural no Brasil que se aplicam ao caso da Ponte Internacional Barão de Mauá

Como visto anteriormente, faz parte do regime jurídico internacional dos bens considerados patrimônio cultural e natural da humanidade, ou de bens reconhecidos por um coletivo mais amplo que uma única nação (como o Bloco MERCOSUL e a União Europeia, por exemplos), o fato de ele implicar, não apenas tratados e normas internacionais entre os dois Estados, mas também um regramento interno em cada um dos países envolvidos, este que coloque em marcha tais tratados e normas de direito internacional, nas atribuições aferidas a eles. Ou seja, as normas jurídicas e as políticas e instituições públicas nacionais são instrumentos dotados de grande poder, na tentativa de administrar não só as obrigações assumidas por cada Estado no direito internacional e nos acordos bilaterais entre eles, como também na busca de firmar uma relação segura entre um setor social/privado e a sociedade na luta pela preservação do patrimônio. Fonseca (2005), nesse sentido, afirma que:

Enquanto prática social, a constituição e a proteção do patrimônio estão assentadas em um estatuto jurídico próprio, que torna viável a gestão pelo Estado, em nome da sociedade, de determinados bens, selecionados com base em certos critérios, variáveis no tempo e no espaço. A norma jurídica, nesse caso, funciona como linguagem performativa de um modo bastante peculiar: não apenas define direitos e deveres para o Estado e para os cidadãos como também inscreve no espaço social determinados ícones, figurações concretas e visíveis de valores que se quer transmitir e preservar (FONSECA, 2005, p.37).

Pode-se afirmar que o Brasil já apresenta um arcabouço legal e institucional de proteção do patrimônio cultural considerado sólido, completo e maduro, em relação a outros países da América Latina e até mesmo a alguns países de outros continentes. Tanto que, em texto publicado (ALBERNAZ e PERES, 2012), pode-se aferir a existência do que se denominou como um Sistema Oficial de Proteção do Patrimônio Cultural no Brasil, composto por um complexo sistemático

de leis, princípios constitucionais e legais, políticas públicas, instituições vinculadas a vários órgãos do governo nas três instâncias federativas (União, Estados e Municípios), medidas judiciais e administrativas, atores (Juízes, Promotores de Justiça, Conselhos Técnicos Especializados, Conselhos Deliberativos Democráticos, Associações de Proteção etc.) vinculados ao Estado, ou permitidos por ele, que, juntos, atuam em todas as etapas necessárias à preservação efetiva desse patrimônio cultural, incluindo, os estudos técnicos e democráticos para a formulação dos

critérios de identificação dos bens culturais dignos de proteção, a regulamentação legal e administrativa das ações de proteção e prevenção de danos ao patrimônio cultural, a fiscalização dessas funções públicas, a constituição de dotação orçamentária, criação de reservas de recursos e de fundos financeiros para as medidas concretas de manutenção, restauro e conservação, a fiscalização dessas obras, os estudos técnicos necessários para levá-las a cabo com a maior fidelidade à sua concepção original e funcionalidade etc. (ALBERNAZ & PERES, 2012, p. 150)

É um sistema complexo, pois exige desde ações legislativas abstratas de âmbito federal até a medida mais específica, em sede um bem concreto, na escala um pequeno município, de escolha dos materiais de restauro adequados e possíveis. E que só pode funcionar de forma adequada se todas essas leis, ações e atores trabalharem orquestrados e em situação de corresponsabilidade, coordenação essa que é, aliás, o eixo constitutivo desse sistema, o que parece ser demonstrado pela criação do Sistema Nacional de Cultura,¹⁰¹ em novembro de 2012, como emenda constitucional (Emenda 71/2012), enquanto sistema coordenado de ação entre todos os entes federativos e entre instituições públicas e privadas na proteção e gestão da cultura no país.

Dentro desse Sistema Oficial de Proteção do Patrimônio Cultural do Brasil, a mais importante Instituição é o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), cuja atuação é imprescindível, dentre outros casos, na preservação da Ponte Barão de Mauá, objeto deste estudo.

A ideia de proteção do patrimônio histórico pelo Poder Público, no Brasil, segundo historia Rodrigues (2009), teve início na década de 1910, sendo que as primeiras medidas para dar origem a um setor especializado nessa proteção do patrimônio surgiram apenas em 1937, momento em que foi criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico e Nacional- SPHAN.

O SPHAN, que passou a ter a denominação de IPHAN, em 1970, foi criado pelo Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Trata-se do órgão responsável pela identificação, documentação e promoção do patrimônio cultural brasileiro. O

¹⁰¹ Sistema, esse, conforme consulta no site da Câmara Legislativa Federal do Brasil (em fevereiro de 2017), que ainda não foi institucionalizado, pois que, até o presente momento, não há lei aprovada para o regulamentar e para instituir a sua estrutura. Encontra-se em votação na referida Câmara, o Projeto de Lei (PL. 4271/2016) para tanto (CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO BRASIL. Tramitação do PL. 4271/2016. Informação disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2076622>. Acesso em 23/02/2017)

órgão deveria, em princípio, segundo Cerri e Gonçalves (2016), organizar, através da fiscalização e de mecanismos de proteção, o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no Brasil considerados exemplares da história e dotados de inestimável valor arqueológico, bibliográfico e artístico.

A origem do IPHAN, segundo Andrade (1997), reflete todo o contexto de formação da identidade nacional, através da elaboração de uma coleção nacional que representava a fiel história cultural brasileira. Esse conjunto de elementos, que compõem o patrimônio nacional, seria formado, segundo orientações do Decreto-lei nº 25/37, por formas de expressão, modos de criar, fazer e viver, criações científicas, artísticas e tecnológicas, obras, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Entre as transformações mais importantes nesta Instituição do Brasil, segundo profunda análise dos processos de tombamento do IPHAN, entre as décadas de 1930 a 1990, feita por Fonseca (2005), está a gradual ampliação dos critérios de seleção de bens a serem preservados, onde, em princípio, o foco eram critérios de cunho estritamente centrados no juízo estilístico, estético e ideológico, das primeiras décadas do IPHAN, marcada pelo alto padrão técnico no reconhecimento de obras autênticas dos estilos, principalmente, os de construção colonial portuguesa, com nomes como o dos arquitetos Rodrigo Mello Franco de Andrade, Lucio Costa, Alcides Rocha Miranda, Luiz Saia entre outros. Depois, com mudanças institucionais dentro do próprio Instituto, a partir de 1970, houve a inclusão, em seu corpo técnico, de historiadores e, na sequência, de antropólogos, e tais critérios passaram a incluir os estilos modernos, o ecletismo, os bens integrados, bens expressões de tradições populares e de imigração etc. Ou seja, tal abertura permitiu o reconhecimento e a atenção para outros tipos de bens, inclusive, os industriais, categoria na qual se insere a Ponte Mauá, este que raramente poderia ser enquadrado em critérios artísticos ou estilísticos, dado seu próprio primado funcional.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), hoje, é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Cultura, e que responde pela preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro. Cabe ao IPHAN proteger e promover

os bens culturais do País, assegurando sua permanência e usufruto para as gerações presentes e futuras.

O IPHAN, segundo dados de seu sítio eletrônico,¹⁰² possui 27 Superintendências (uma em cada Unidade Federativa); 27 Escritórios Técnicos, a maioria deles localizados em cidades que são conjuntos urbanos tombados, as chamadas Cidades Históricas; e, ainda, cinco Unidades Especiais, sendo quatro delas no Rio de Janeiro: Centro Lucio Costa, Sítio Roberto Burle Marx, Paço Imperial e Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular; e, uma em Brasília, o Centro Nacional de Arqueologia.

Ele também responde pela conservação, salvaguarda e monitoramento dos bens culturais brasileiros inscritos na Lista do Patrimônio Mundial e na Lista do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade, conforme, respectivamente, a *Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural*, de 1972, e a *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, de 2003 (ambas da UNESCO), além de, por ocasião da criação do MERCOSUL Cultural, e de suas ações na linha patrimonial, responde também pelos bens, no Brasil, declarados patrimônio cultural do Bloco.

Desde a sua institucionalização, em 13 de janeiro de 1937, por meio da Lei nº 378, assinada pelo então presidente Getúlio Vargas, os conceitos que orientam a atuação do Instituto têm evoluído, mantendo sempre relação com os marcos legais.

No que se refere à legislação, no Brasil, pode-se afirmar que o contexto de expansão significativa e expressiva do patrimônio cultural, apontado no primeiro capítulo, foi prontamente recepcionado pelo Estado, inclusive com *status* constitucional. Na Constituição Federal Brasileira de 1988 há vários dispositivos tratando de aspectos importantes ao patrimônio cultural, tais como: art. 5º, inciso LXXIII; art. 20, X e XI; art. 23, III e IV; art. 24, VII; o art. 30, IX; art. 129, III; art. 215, § 1º, § 2º, § 3º; art. 216 e art. 216-A; art. 225; art. 231; art. 232, esses que consolidaram uma noção ampla e plural do patrimônio cultural, tendo em conta uma noção também plural de identidade brasileira, dando espaço para a inserção, por exemplo, da proteção ao patrimônio imaterial.

¹⁰² IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Superintendências. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/708/> acesso em 21 de novembro de 2016.

Deste modo, na atualidade, explica Chuva (2012), há um consenso, também no Brasil, sobre a existência de uma multidisciplinaridade explicativa nas questões afetas ao patrimônio cultural, o que, por sua vez, acaba refletindo numa disputa entre essas diversas áreas pelo predomínio de cada uma delas na composição dos diversos tipos de patrimônio. Tal disputa se agrava quando as questões patrimoniais enfrentam aspectos como a propriedade intelectual, os direitos difusos, a cibercultura, entre outros decorrentes da modernidade.

O instrumento mais usado de proteção do patrimônio cultural material no Brasil, em casos como a Ponte Mauá, classificada como patrimônio edificado, foi e continua sendo o instrumento do tombamento, regrado pelo decreto-lei nº 25/1937. Aliás, a Ponte Internacional Barão de Mauá, além de declarada como bem cultural pelo MERCOSUL, foi, antes mesmo disso, tombada pelo IPHAN como patrimônio cultural brasileiro.

O tombamento brasileiro, assim, tem por fim limitar e regular o direito de propriedade de bens materiais identificados como patrimônio cultural (histórico, artístico, natural, paisagístico, arqueológico, paleontológico), trazendo restrições à alienabilidade e à modificabilidade do bem pelo proprietário privado, e autorizando a intervenção do Estado sobre tais bens conforme o exija o interesse público.

O tombamento, no Brasil, é um instituto com assento constitucional (art. 216, parágrafo 1º), o que denota sua importância política no país, sendo destinado, segundo afirma Marchesan (2007), para assegurar a preservação de um bem ou conjunto de bens materiais (imóveis e móveis) de valor cultural, podendo esse também merecer destaque em função de sua conformação naturalística para cujo soerguimento praticamente nenhuma intervenção humana fez-se necessária. Sobre a definição de tombamento, no Brasil, Souza o esclarece nos seguintes termos:

O tombamento é o ato administrativo da autoridade competente que declara ou reconhece o valor histórico, artístico, paisagístico, arqueológico, bibliográfico, cultural ou científico de bens que, por isso, passam a ser preservados. O tombamento se realiza pelo fato administrativo de inscrição ou registro em um dos livros do Tombo criados pelo Dec.-lei 25/37 (SOUZA, 2006,p. 83).

Por conta deste ato administrativo que é o tombamento, o bem experimenta uma mudança de regime no Brasil (ou de regramento), deixando de ser um bem

regido exclusivamente pelo direito privado (que regula as relações entre sujeitos particulares) e passando a assumir um regime híbrido (privado e público).

Nesta mudança de regime, atesta Miranda (2006, p. 123), o bem continua na propriedade do particular (salvo se desapropriado), mas se impõe ao proprietário obrigações de reparar e de manter o bem, o dever de respeitar seu formato original, o dever de dar preferência na alienação ao poder público, o dever de suportar a fiscalização e as restrições impostas pelo poder público ao seu uso, gozo, alteração e disposição do bem, e o direito de receber indenização, se as restrições públicas impostas inviabilizarem qualquer uso econômico do bem.

Além disso, a partir dessa mudança de regime de regulação do bem, tal ato pode impor obrigações também aos proprietários dos bens vizinhos (restrições de construir que possam prejudicar o bem; restrições de propaganda, etc.) e à população em geral (o dever de evitar danos, cujas penas e multas são mais graves se foram causados em bens tombados).

No que tange à parcela pública desse regime, o Governo passa a assumir o dever de fiscalizar e de aplicar penalidades aos lesionadores do bem, além de arcar com obras de conservação, quando o proprietário não puder fazê-las (sob pena de o proprietário ter direito a exigir o cancelamento do tombamento) ou mesmo passa a ter o dever de desapropriar o bem, se assim julgar conveniente. Tais efeitos estão dispostos no Decreto Lei 25/37, Capítulo III, além de deduzidos do princípio da função social da propriedade, inscrito nos art. 216, § 1º da Constituição Federal do Brasil, além do art. 1228, § 1º, do Código Civil Brasileiro, de 2002.

A institucionalização do bem como patrimônio cultural, de acordo com Miranda (2006, p. 109), dá-se por meio do processo de tombamento, este que, no Brasil, pode ser de iniciativa de qualquer cidadão, associação, entidade representativa ou autoridade; depois deste devido processo, se aprovado, há o registro de um bem (móvel ou imóvel) no respectivo Livro do Tombo (que, no âmbito federal, esses livros se dividem em quatro: Livro do Tombo Arqueológico/Etnográfico/Paisagístico, Livro do Tombo Histórico, Livro do Tombo das Belas Artes, Livro do Tombo das Artes Aplicadas), alterando seu regime jurídico, como dito acima; em tal processo constam documentos e estudos técnicos que atestam a relevância do bem, para fins de conservação e chama-se o proprietário para contestar ou aquiescer ao tombamento; durante este processamento, o bem se

encontra em tombamento provisório (por até 60 dias, findo o qual, sem decisão, cessa-se a restrição); em sendo positivo o parecer, o IPHAN (em processos de nível federal), após deferimento do Conselho Consultivo (colegiado de corpo técnico de notória reputação em questões de patrimônio cultural), assinará o ato de tombamento e o submeterá à homologação do Ministro da Cultura; em seguida, o tombamento é inscrito, de forma definitiva, no livro do tomo federal respectivo, e, após, averbado nos registros do bem imóvel.

Nesses livros do tomo são registrados, de forma minuciosa, os limites, a denominação, a situação e as razões do tombamento, que ficam registrados na repartição competente, não só para que esta realize o tombamento e a sua fiscalização, mas também para que as futuras autoridades possam avaliar os pedidos de modificações, restauros, pintura, alterações de uso e reformas do bem tombado.

A homologação ministerial foi exigida pela Lei 6.292/75, devendo todos os tombamentos ir ao Conselho e, após, subir ao Ministro da Cultura, vinculado à Presidência da República Federativa do Brasil, para homologação.

Lógica similar a este processo de tombamento ocorrido na esfera federal, sob competência do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e regido pelo decreto-lei nº 25/1937, ocorre nos níveis estadual e municipal do Brasil, sob competência dos Institutos Estaduais de Patrimônio Cultural e das Secretarias de Cultura dos Municípios, respectivamente, já que, no Brasil, a competência de proteger o patrimônio cultural é comum dos três tipos de entidades federativas (art. 25 CF/88).

Desse modo, pode-se dizer, com Silva (2010) e com Machado (2007), que o tombamento é constitutivo de efeitos determinados na lei, ou seja, se o bem não está tombado é porque não está protegido contra atos de terceiro e do proprietário neste sentido de proteção pública aferida aos bens patrimonializados.

O Poder Público, no Brasil, no entanto, tem o dever de atuar na iniciativa da institucionalização da proteção dos bens que: 1) estando em território nacional, forem declarados, pela UNESCO, como patrimônio comum da Humanidade ou como patrimônio dos blocos de países dos quais o Estado brasileiro participa (como o MERCOSUL); 2) são referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. A omissão do poder público em iniciar o

processo de patrimonialização de tais bens tem ensejado, nos tribunais, responsabilidade administrativa dos seus gestores responsáveis.

No caso da Ponte Internacional Barão de Mauá, aliás, como essa obrigação patrimonial está albergada também em sede de MERCOSUL, do qual participam os países do Brasil e do Uruguai, descuidar desse dever de patrimonialização e de gestão patrimonial implica, além de improbidade administrativa de âmbito interno, também violação dos acordos internacionais firmados em sede do Bloco.

Segundo o Decreto-lei 25/37, existem quatro diferentes tipos de tombamento, ou seja, o tombamento de bens públicos, o tombamento voluntário, o tombamento compulsório e o tombamento provisório. O caso da Ponte Barão de Mauá trata-se de tombamento de bem público. Neste caso, o tombamento foi de ofício (ou seja, sem necessidade de ser provocado por terceiros – alheios ao Estado – e nem de ser aberto prazo para contestação), conforme o previsto no art. 5º do Decreto-lei 25/1937, havendo apenas o processo enquanto ato de conhecimento e se dando a patrimonialização a partir da deliberação coletiva do órgão preservacionista.

No caso do tombamento de bens públicos, como o da Ponte Barão de Mauá, este se iniciou por ordem escrita do diretor do órgão competente que foi protocolada, sendo anexados todos os atos praticados, bem como os documentos produzidos.

Com o intuito de uma melhor compreensão acerca do tombamento específico da Ponte, foi feita uma análise de todo o processo de tombamento, (Processo nº 1.570-T-09 – IPHAN), denominado “Ponte Mauá, Município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul”.

O processo de tombamento Federal¹⁰³ foi composto por 2 volumes e 2 anexos, contendo no volume I, os seguintes documentos e atos: 1) pedido de tombamento da Ponte, assinado pelo Prefeito Municipal de Jaguarão, em 31/10/2007; 2) O artigo “A ponte” do prof. Andrey Rosenthal Schlee, que analisa a história da construção da ponte; 3) o texto, do mesmo autor, intitulado “Quando volto a Jaguarão”, que aborda aspectos simbólicos da obra; 4) a documentação relativa a abertura do processo administrativo, no âmbito da superintendência do IPHAN no Rio Grande do Sul, para reunir os documentos sobre a ponte, visando seu

¹⁰³ Disponível em anexo, em versão digitalizada, formato pdf, esse Processo de Tombamento nº 1.570-T-09 "Ponte Mauá, município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul", tendo-me sido ele disponibilizado, por meio de email, pelo arquivo do IPHAN, no dia 19 de março de 2015.

tombamento, assinado pelo chefe da área técnica do Instituto, Sr. Eduardo Hahn, em 29/02/2008; 5) a cópia do livro de Eduardo Soares “Ponte de Mauá – uma história”; 6) o memorando da superintendente do IPHAN no RS, Sra. Ana Meira, ao Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN (DEPAM), Sr. Dalmo Vieira Filho, encaminhando o material acima mencionado e solicitando a abertura do Processo de Tombamento, datado de 23/09/2008, tramitado à arquiteta Anna Finger para providências; 7) memorando de Anna Finger ao Diretor do DEPAM solicitando a abertura de 2 processos de tombamento: o primeiro, para o conjunto histórico e paisagístico de Jaguarão; e o segundo, para a Ponte Mauá, conforme pedido da Superintendente, datado de 23/09/2008; 8) memorando do Diretor do DEPAM à gerente de documentação arquivística e bibliográfica, Sra. Francisca Helena B. Lima, solicitando a abertura de processo de tombamento da Ponte Mauá, em Jaguarão; 9) memorando da gerente de documentação arquivística e bibliográfica, Sra. Francisca Helena B. Lima, ao Diretor do DEPAM, Sr. Dalmo Vieira Filho, informando o atendimento ao pedido.

No anexo I estão contidos: 1) 3 folders de divulgação do município, que abordam a história, a localização, a arquitetura (ecletismo), destacando os principais bens que compõe o conjunto: a) Jaguarão – cidade heroica; b) arquitetura da costa doce – Jaguarão; c) Jaguarão – governo de um novo tempo.

Passando ao volume II, este contém: 1) ata da III Reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL Cultural, realizada em Buenos Aires, em 22 e 23 de junho de 2010, onde a Ponte Internacional Mauá foi aceita como projeto piloto para o processo de reconhecimento de bens culturais regionais; 2) cópia da Resolução 929/1977, do Uruguai, sobre os monumentos históricos e onde “Se declaran Diversos Bienes Culturales em el departamento de Cerro Largo”, dentre os quais está incluída a “Punte Internacional sobre el río Yaguarón, construído em ejecución del Tratado celebrado entre nuestro país y los Estados Unidos del Brasil em julio de 1918”. 3) Parecer técnico nº 002/2011, de 11/02/2011, assinado pela técnica Anna Finger e direcionado à Coordenadora Geral de Bens Imóveis, Sra. Érica Diogo, analisando o processo de tombamento; 4) Parecer técnico n 30/2011-PF/IPHAN/SEDE/GM, de 08 de abril de 2011, assinado pela Procuradora Federal, Dra. Genésia Mart Alves Camelo e aprovado pelo Procurador-Geral, Dr. Antônio Fernando Alves Leal Neri, em 12 de abril de 2011; 5) Minuta de edital: “Edital de

comunicação a respeito do tombamento da Ponte Internacional Mauá, entre Jaguarão/RS, no Brasil, e Rio Branco, no Uruguai, assinado pelo Presidente do IPHAN, Sr. Luiz Fernando de Almeida; 6) cópia do D.O.U (Diário Oficial da União), Seção 3, p. 11-12, de 25 de abril de 2011, onde foi publicado comunicado sobre o tombamento da ponte; 7) solicitação ao Coordenador-geral de logística da publicação em jornal de grande circulação do “aviso de comunicação” do tombamento da ponte; 8) segunda via de todas as notificações, conforme minutas fornecidas pela PROFER, assinadas pelo presidente do IPHAN; 9) notificação nº 33/2011- PRESI/IPHAN, para Paula Maria Motta Lara, Secretária do Patrimônio da União, datada de 27 de abril de 2011; 10) memorando nº 51 PRESI, para Ana Lucia Goelzer Meira- Superintendente do IPHAN no Rio Grande do Sul, datado de 27 de abril de 2011; 11) ofício nº 241/2011- PRESI/IPHAN para Rose Carla Silva Correia- Superintendente da SPU, do Estado do Rio Grande do Sul, datado de 27 de abril de 2011; 12) ofício nº 242/2011- PRESI/IPHAN para Sr. Tarso Fernando Herz Genro- Governador do Estado do Rio Grande do Sul, datado de 27 de abril de 2011; 13) ofício nº 243/2011 PRESI/IPHAN para José Cláudio Ferreira Martins- Prefeito Municipal de Jaguarão/RS, datado de 27 de abril de 2011.

Finalizando a composição do processo de tombamento, o anexo II, contendo o “Dossiê de tombamento da Ponte Internacional Mauá- Jaguarão- Rio Branco- Brasil- Uruguai”, elaborado pelo IPHAN, em fevereiro de 2011, um documento que denota a ação conjunta entre IPHAN (no Brasil) e a Comisión de Patrimonio Cultural de la Nación/Uruguai.¹⁰⁴ Tal Dossiê foi apresentado em Jaguarão (RS), durante a cerimônia de entrega oficial do Certificado de Patrimônio Cultural do MERCOSUL à Ponte Internacional Barão de Mauá às autoridades brasileiras e uruguaias

¹⁰⁴ Tal dossiê, na forma do livro “Ponte Internacional Barão de Mauá”, cuja publicação, apresentada em português e espanhol, traz todo o material de Candidatura do referido bem ao Tombamento e à declaração dele como Patrimônio Cultural do MERCOSUL, detalhando as informações apresentadas para a sua análise. Descrições como ficha técnica, história, instrumentos de proteção do Uruguai e do Brasil, justificativa da candidatura e proposta de gestão estão presentes no livro (IPHAN. Dossiê de Tombamento da Ponte Internacional Barão de Mauá, disponível em http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf. Acesso em 21 de novembro de 2016.).

presentes. A publicação visa dar início a uma série de periódicos¹⁰⁵ da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL (CPC) que virão a ser publicados.

Para compor o processo de tombamento da Ponte, pelo IPHAN, no Brasil, foi contratada uma equipe para o desenvolvimento de uma pesquisa sobre a ocupação do território e a definição das fronteiras meridionais do Brasil, a fim de que essa auxiliasse na instrução do processo de tombamento. Tal trabalho foi realizado entre janeiro e dezembro de 2009, sendo finalizado com o dossiê do tombamento, em fevereiro de 2011.

Foi emitido, em fevereiro de 2011, um parecer técnico pela coordenadora do IPHAN, Sra. Anna Finger, favorável ao tombamento da Ponte, considerando que o bem conta com valores paisagísticos, históricos e artísticos suficientes para fazê-lo figurar entre os bens considerados Patrimônio Nacional. Assim, menciona-se um trecho importante do referido parecer:

E consideramos que a Ponte Internacional Mauá é detentora de valores artísticos intrinsecamente relacionados ao seu projeto e às técnicas e materiais utilizados, sendo autêntica em relação ao seu tempo e à linguagem estética da época. Seu projeto busca uma linguagem arrojada e compatível com a utilização do concreto armado- representada pelos arcos vazados – mas é limitada pela própria evolução técnica no uso do material, ainda não de amplo domínio, e que por esse motivo não permitia uma audácia maior que a ali apresentada. Ao mesmo tempo, essa busca por uma linguagem característica ao novo material é contrabalançada por características arquitetônicas que a relacionam à produção local, percebida nas torres da alfândega, de características neocoloniais. Ambas as influências foram mescladas de forma a construir um projeto equilibrado, onde a arte e a técnica convivem em harmonia e se complementam. (PARECER TÉCNICO, Processo Tombamento IPHAN, fls. 218.)

Posteriormente ao parecer da coordenadora do IPHAN, o processo foi encaminhado à Procuradora Federal, Dra. Genésia Marta Alves Camelo, que, manifestou-se favorável ao encaminhamento do processo nos seguintes termos:

Ante o exposto, parece-me estar a matéria contida no processo nº 1.570-T-09 em condições de ser submetida à elevada apreciação do Egrégio Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, que em nível federal deverá decidir acerca do tombamento da Ponte Internacional Mauá, situada entre Jaguarão, no Brasil, e Rio Branco, no Uruguai, tudo em conformidade com os dados contidos nos autos em comento. (Processo do Tombamento IPHAN, fls. 243).

¹⁰⁵ O livro sobre a ponte Barão de Mauá ainda é o único volume da série sobre o Patrimônio Cultural do Mercosul. Informação da assessoria de comunicação do IPHAN, via email da Sra. Déborah Gouthier, no dia 21 de março de 2017.

Na análise e manifestação jurídica, no entanto, tendo por base o conceito jurídico tradicional de soberania, haja vista a ponte encontrar-se localizada em território de dois Estados soberanos, a referida Procuradora manifestou-se acerca da não aplicação dos efeitos jurídicos do instituto do tombamento no território do Uruguai, motivo pelo qual o IPHAN deveria buscar propor que o Brasil celebrasse tratados de cooperação com o Uruguai, visando a efetiva proteção da Ponte, em razão do caráter transfronteiriço do bem (Processo de Tombamento IPHAN, fls. 235). Desse modo, segue a conclusão da Procuradora, Dra. Genésia Marta Alves Camelo, reforçando a problemática envolvida nesta tese, que é a de verificar a necessidade de acordos políticos e normas internacionais para regular e tutelar bens transnacionais fronteiriços.

Dando seguimento aos tramites legais, o parecer acima mencionado foi submetido ao Procurador-Geral da União, que o aprovou, nesses termos, e o encaminhou ao presidente do IPHAN para as providências necessárias.

Foram expedidas notificações para dar ciência do tombamento da Ponte para a Secretária da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), para o Governador do Estado do Rio Grande do Sul, para o Prefeito do Município de Jaguarão/RS, para a Superintendente do IPHAN e para a Superintendente da SPU do Estado do Rio Grande do Sul.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN publicou, no Diário Oficial da União, em 25 de abril de 2011, edital de comunicação a respeito do tombamento da Ponte Internacional Mauá, para comunicar a todos os interessados que estaria promovendo o tombamento de ofício da Ponte por meio do Processo nº 1.570-T-09, em razão do seu elevado valor paisagístico, histórico e artístico.

Seguiu, assim, parecer emitido pelo Conselheiro do Conselho Consultivo do IPHAN, Sr. Luiz Phelipe de Carvalho Castro Andrés, sendo submetido o processo ao Pleno do Conselho. Foi afirmado, no parecer que, embora a Ponte já fosse tombada no conjunto de bens incluídos na poligonal “A” de tombamento e também classificada na relação dos monumentos sujeitos ao regime de preservação rigorosa, merecia ela também ser objeto de um outro processo de tombamento individual, segundo mapa abaixo. O parecer foi favorável ao tombamento da Ponte Mauá, no Município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul.

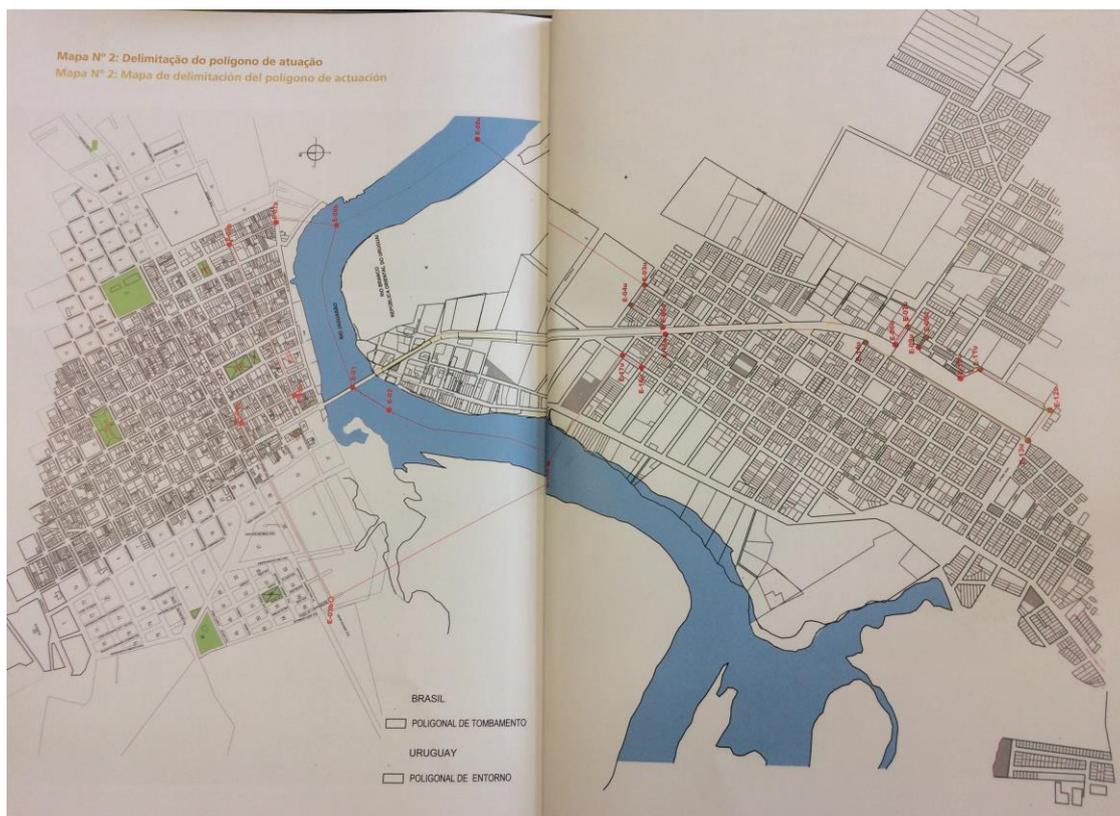


Figura 18: Mapa da delimitação do polígono de atuação.

Fonte: Dossiê de Candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá, IPHAN, 2015.

Na ata da 67^a reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, realizada no dia 03 de maio de 2011, na cidade de Brasília, ficou registrado o parecer do Conselheiro Luiz Phelipe de Carvalho Castro Andrés favorável ao tombamento, tendo sido a proposta aprovada por aclamação, ficando tombada, por unanimidade, a Ponte Mauá, no Município de Jaguarão.

Em 17 de maio de 2012 foi encaminhado despacho da Coordenadora do Conselho Consultivo (IPHAN), Sra. Anna Maria Serpa Barroso, para o chefe de gabinete da Presidência do IPHAN, Sr. Weber Sutti, enviando o processo referente ao tombamento da Ponte Mauá para que fossem adotadas as providências cabíveis, tendo este submetido o processo, para análise e manifestação quanto à elaboração de minuta de ofício ao Procurador-Chefe, no Ministério da Cultura.

Ao ser distribuído o processo do tombamento para a Procuradora Federal, Sra. Genésia Marta Alves Camelo, esta se manifestou da seguinte forma:

Assim, tendo em vista que o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, na sua 67ª Reunião, realizada em 03 de maio de 2011, decidiu por unanimidade recomendar o tombamento da Ponte Mauá, Município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul, foram elaboradas as seguintes minutas: a) portaria de homologação do tombamento pela Ministra de Estado da Cultura, a ser publicado no D.O.U; b) ofício do Presidente do IPHAN encaminhando o presente processo para a devida homologação da Ministra de Estado da Cultura, nos termos da Lei 6.292, de 15 de dezembro de 1975 (Processo de Tombamento, p. 349).

Em solicitação feita à Ministra da Cultura, à época, Sra. Ana de Holanda, pelo Presidente do IPHAN, Sr. Luiz Fernando de Almeida, esta homologou o tombamento da Ponte Mauá, dando-se por finalizado o processo de tombamento da Ponte, em agosto de 2011, restando o bem inscrito, em 20 de setembro de 2012, no Livro do Tombo Histórico (volume 03, folhas 41-43, inscrição 607), no Livro do Tombo Arqueológico Etnográfico e Paisagístico (volume 02, folhas 72-73, inscrição 157) e no Livro do Tombo das Artes Aplicadas (volume 01, folhas 02-05, inscrição 005).

Depois de tombado, em se considerando o Sistema Oficial de Proteção do Patrimônio existente no Brasil, acima definido, outras políticas e ações públicas e privadas também passaram a ser envolvidas na proteção patrimonial da Ponte. Costa (2011), em estudo sobre a Ponte Barão de Mauá, destaca, entre essas outras políticas e ações, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) - Cidades Históricas, do Governo Federal. Tal programa inclui, entre as 173 cidades brasileiras contempladas com diversos projetos de revitalização e refuncionalização, a cidade de Jaguarão, por enquanto, da seguinte forma:

O município, desde 2009, recebe investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) das Cidades Históricas, programa interministerial e federativo elaborado para articular ações de preservação do patrimônio cultural em 173 municípios do país, sendo que no Rio Grande do Sul são quatro municípios contemplados: Pelotas, Porto Alegre, São Miguel das Missões e Jaguarão. Em agosto de 2013, foi divulgado o montante de 40,3 milhões de reais para a realização de onze projetos no município de Jaguarão: Finalização da restauração da Antiga Enfermaria Militar – Centro de Interpretação do Pampa –UNIPAMPA; finalização da restauração do Teatro Esperança; as restaurações da Igreja Matriz do Divino Espírito Santo, do Mercado Público Municipal, do Antigo Fórum – Casa de Cultura, da Antiga Inspetoria Veterinária, do Casarão da Prefeitura Municipal, do Casarão do Clube Jaguareense, Casarão Clube Social 24 de Agosto, do Cine Regente; e requalificação da Praça Dr. Alcides Marques e Largo das Bandeiras. No dia 14 de junho de 2014 foi assinado o contrato com a empresa que irá executar as obras de restauro do Mercado Público (LEOTI, 2014, p. 6).

Em termos de responsabilidades administrativas nos outros níveis federativos brasileiros, insta destacar que a Ponte Barão de Mauá, segundo informações do sítio eletrônico do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Rio Grande do Sul (IPHAE)¹⁰⁶, não se encontra tombada pelo Estado do Rio Grande do Sul. Porém, na escala federativa municipal, ela é protegida pela Lei Municipal de Jaguarão, lei nº 4682, de 19 de dezembro de 2007, denominada *Lei de Preservação do Patrimônio Histórico Arquitetônico e Turístico de Jaguarão*,¹⁰⁷ sendo essa parte integrante do Plano Diretor Participativo de Jaguarão (PDPJ). Entretanto, a atuação dos municípios de Jaguarão e Rio Branco é essencial para que as articulações para a preservação da Ponte tenham andamento, observando-se isso, especificamente, segundo informações atuais do Assessor de Relações Internacionais do IPHAN¹⁰⁸, de que a formação do comitê gestor da Ponte Barão de Mauá não chegou a ser constituído em função da falta de representantes e indicação pela Prefeitura de Jaguarão/RS. A formação de uma comissão binacional que consta como diretriz geral da gestão para a execução do plano de gestão da ponte encontra-se, atualmente, paralisada devido a morosidade na atuação dos entes envolvidos, especialmente, em relação ao município que deveria apresentar uma preocupação mais vigorosa e ágil, por se tratar de um bem que traz inúmeros benefícios tanto para Jaguarão quanto para Rio Branco, porém não é o que se observa ao se verificar a falta de informações da administração municipal acerca do andamento do

¹⁰⁶ INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DO ESTADO (RS) – IPHAE. Bens Tombados – cidade de Jaguarão. Disponível em <http://www.iphae.rs.gov.br/Main.php?do=BensTombadosAc&Clr=1>, acesso em 23/02/2017.

¹⁰⁷ PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO. Lei de Preservação do Patrimônio Histórico Arquitetônico e Turístico de Jaguarão. Disponível em <http://www.jaguarao.rs.gov.br/wp-content/uploads/2013/04/07-Lei-N%C2%BA-4.682-PPHAT-final.pdf>, acesso em 20/02/2017.

¹⁰⁸ Informação obtida, por email, em 24 de maio de 2017, de Rafael Volochen, Assessor de Relações Internacionais, Departamento de Articulação e Fomento, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

plano de gestão e dos escassos debates acerca do assunto por parte dos municípios e também por parte da população.

Para a gestão do bem, no Brasil, os órgãos (Federais, Estaduais e Municipais) com competência de sua conservação são os seguintes: o Ministério dos Transportes e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT, com a função de operação e manutenção da Ponte Internacional Barão de Mauá; o Ministério da Fazenda, a Receita Federal do Brasil e as Alfândegas e Inspetorias, atuando no controle de passagem de mercadorias e pessoas nas fronteiras do país; a Secretaria de Estado da Cultura – SEDAC e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul – IPHAE, que promovem e coordenam o processo de preservação dos bens culturais estaduais, bem como aprovam e fiscalizam as intervenções no entorno do Mercado Público de Jaguarão, nas cercanias da Ponte Barão de Mauá; e, por fim, a Prefeitura Municipal de Jaguarão e a Secretaria de Serviços Urbanos, que trabalham na manutenção e conservação dos bens, espaços públicos e logradouros do entorno da ponte, que estabelecem a política urbana de Jaguarão e aprovam e fiscalizam as intervenções no entorno da ponte.

3.4. Normas e Instituições de Tutela e de Gestão do Patrimônio Cultural no Uruguai que se aplicam ao caso da Ponte Internacional Barão de Mauá

O Uruguai se antecipou ao Brasil e declarou a Ponte Internacional Barão de Mauá, construída como execução do Tratado celebrado entre o Uruguai e o Brasil, de julho de 1918, como “Monumento Nacional”, por Resolução do Poder Executivo Uruguaio, Resolução nº 929, de 25 de junho de 1977¹⁰⁹, e publicada no Diário Oficial do Uruguai nº 20.043, de 7 de julho de 1977, motivo pelo qual o reconhecimento pelo Brasil veio a somar-se a essa iniciativa não gerando nenhum conflito de interesses entre os países.

Em entrevista virtual com o ex-Diretor Geral da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação, realizada em 16 de março de 2017, sobre a existência de algum processo formal para esse reconhecimento, ele afirmou que, no momento em que foi

¹⁰⁹ URUGUAY. Resolução nº 929, de 25 de junho de 1977. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/resoluciones/929-1977> Acesso em: 10 de março de 2017.

feita a declaração da Ponte Barão de Mauá como “Monumento Nacional” do Uruguai, não houve nenhum expediente específico ou um trabalho de estudo ou perícia prévios, tratando-se, naquele tempo, de declarações públicas que se faziam em geral, exaltando alguns lugares e edifícios de notório interesse histórico. O órgão responsável por estes monumentos era (como ainda o é) a Comissão de Patrimônio Cultural da Nação, órgão dependente do Ministério da Educação e Cultura, e que tinha uma estrutura, naquela época, muito fraca em seu pouco tempo de funcionamento.

Atualmente, o sistema de proteção patrimonial do Uruguai apoiado pelo artigo 34 da Constituição da República, desenvolve-se na Lei nº 14.040, de 20 de outubro de 1971, regulamentada pelo Decreto Regulamentar nº 536, de 1º de agosto de 1972, com suas modificações. A Lei nº 14.040/71¹¹⁰, estabelece a organização institucional, os recursos financeiros e os compromissos da institucionalidade, criando: a Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la República, atual Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación (CPCN).

De acordo com essa Lei, a figura de Monumento Histórico Nacional no Uruguai se aplica aos bens culturais materiais e pressupõe um processo protocolar, finalizado com a Declaratória de Monumento Histórico Nacional, através de um Decreto do Poder Executivo e sua correspondente publicação em Diário Oficial do Uruguai.

Os recursos do Uruguai para sancionar afetações dos bens protegidos encontram-se previstos no texto da Lei nº 14.040/ 1971, de onde se extraem os seguintes dispositivos:

Artículo 18.- El incumplimiento de las obligaciones previstas por la presente ley, y establecidas en cada caso en virtud de las resoluciones o reglamentaciones que se dictaren, será sancionado por la Comisión con multas cuyo monto oscilará entre los mínimos y máximos que fije el Ministerio de Economía y Finanzas para sancionar contravenciones a leyes fiscales, según la gravedad de la infracción, la reincidencia y demás circunstancias que concurren.

Artículo 19.- La multa será aplicada por la Comisión y podrá ser impugnada mediante los recursos de revocación y jerárquico en subsidio. Este último se

¹¹⁰ REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. Ley Nº 14.040 - SE CREA UNA COMISION DEL PATRIMONIO HISTORICO, ARTISTICO Y CULTURAL DE LA NACION. Disponível em <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4304342.htm>, acesso em 23/02/2016.

interpondrá para ante el Poder Ejecutivo. Ambos recursos tendrán efectos suspensivos.

Artículo 20.- La resolución que imponga las sanciones pertinentes constituirá título ejecutivo.

(ASSEMBLEIA NACIONAL DO URUGUAI, 1972)

No Uruguai, assim, a Lei nº 14.040/72 permite a declaração de um bem cultural como monumento histórico, sendo este instrumento semelhante ao tombamento no Brasil. O sistema de proteção também se apoia nas leis que aprovam tratados e convênios internacionais aplicáveis diretamente à matéria que consta na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, da UNESCO, de 1972.

Consta nesta lei que, por meio de um protocolo, qualquer pessoa pode solicitar que determinado bem seja declarado como monumento histórico, desde que exponha e justifique os motivos. Após, este pedido é levado para a Comissão de Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai que o aprova ou não. Os motivos para tal declaração podem ser arquitetônicos, arqueológicos, pela época, pelo estilo arquitetônico ou também se viveu em determinado bem algum artista ou pessoa importante para a cultura do país. A decisão é realizada pelos membros da Comissão (oito representantes), atualmente presidida pelo arquiteto Nelson Inda, sendo que a decisão é por maioria dos membros da Comissão.

No momento presente, também faz parte da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai um departamento para o patrimônio imaterial, tendo como exemplares deste tipo de bem o Tango e a La Pajada.

Em entrevista com um dos membros da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação, realizada em Montevideu, no edifício sede da Comisión Del Patrimonio Cultural de La Nación, no dia 05 de junho de 2015, sobre a proposta de plano de gestão da Ponte Barão de Mauá (entrevista disponível no CD, em anexo), foi afirmado que a Lei nº 14.040/72 já está ultrapassada e necessita de modificações, tanto que não faz referência ao patrimônio imaterial, permite que a impugnação do proprietário particular possa obstar, em certas circunstâncias, a declaração do bem como Monumento Histórico Nacional, estabelece a obrigatoriedade para a preservação, mas ela é apenas relativa, pois não estão previstas formas de intervenção estatal para obrigar ou auxiliar tal proprietário a levar a preservação a

cabo, além de que, quando o particular cumpre os deveres de conservar o bem, a contrapartida por parte do Estado é muito fraca, não havendo, assim, um apoio estatal expressivo para proteção patrimonial.

Continuando a discussão sobre a estrutura oficial de proteção do patrimônio cultural no Uruguai, verifica-se que a Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai é o órgão administrativo que atua nas questões sobre patrimônio cultural e é composta por diversas autoridades, sendo elas, atualmente: a Ministra de Educação e Cultura, Sra. Maria Julia Muñoz, o Subsecretário de Educação e Cultura, Sr. Fernando Filgueiras, o Presidente da Comissão, Sr. Nelson Inda, os Membros da Comissão, que são: os Delegados pelo Poder Executivo - Sr. José Lopez Mazz; Sr. Enrique Machado; Sr. Apolo Gabriel Romano; os Delegados pelo Ministério de Educação e Cultura – Sr. Domingo Gallo (participante da entrevista realizada em Montevideu por mim); Sr. Salvador Schelotto; Sr. Gabriel Peluffo; os Delegados pelo Ministério de Transporte e Obras Públicas – Sr. Renée Fernández Vittori, Sra. Alicia Elena Corleto Maggi; e, por fim, os Delegados pela Universidade de la República del Uruguay, Sra. Ana Maria Rodríguez Ayçaguer (composição em 2016).

Os objetivos desta Comissão são, segundo os termos da Lei 14040/72 e do Decreto 536/72:

- 1) assessorar o Poder Executivo na escolha dos bens a serem declarados Monumento Histórico;
- 2) garantir a conservação e a promoção adequada desses bens no Uruguai e no exterior;
- 3) propor a aquisição de documentos manuscritos e impressos relativos à história do país que se encontram em poder de particulares, além de obras raras da literatura uruguaia e peças de caráter artístico, arqueológico e histórico cujo significado deve ser considerado bem cultural que integram o patrimônio nacional;
- 4) propor o plano para realizar e publicar um inventário do patrimônio histórico, artístico e cultural da nação;
- 5) quando necessário, a Comissão irá propor a alteração do destino dos bens culturais que integram o acervo das agências governamentais nela representados.

Podem ser declarados como Monumentos Históricos, segundo informações do sitio oficial da *Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación do Uruguay*,¹¹¹ bens móveis e imóveis ligados a eventos relevantes, evolução histórica nacional, objetos que testemunharam fatos notáveis da vida do país ou que sejam representativo da cultura de uma época nacional.

Ainda, em entrevista realizada na sede da Comisión del Patrimonio Cultural de La Nación, em Montevideu, no dia 05 de junho de 2015, com o arquiteto e atualmente Secretário desta Comissão¹¹², este afirmou que a capacidade punitiva da Comissão não tem um apoio legal específico para facilitar o detalhamento de sua aplicação, nem conta com muita colaboração de instituições envolvidas, técnicos atuantes, etc, o que possibilita que obras e monumentos significativos possam ser terrivelmente agredidos. Para corrigir essa falha, segundo Alberto Quintela (2013), umas das mudanças fundamentais que devem acontecer na Lei nº 14.040 é o que diz respeito ao sistema punitivo, devendo ele passar a estabelecer tipos de faltas e de delitos, e de prever penas de multas e sanções administrativas e detenções, criando um controle por meio de políticas de conscientização, prevenção e punição contra os atos danosos ao patrimonio uruguaio.

A primeira lista de proteção do Uruguay, feita por essa Comissão, continua um dos entrevistados, foi formalizada em 1975, mas apenas quatro anos depois disto, e de forma contraproducente, um decreto presidencial removeu dessa lista um número importante de bens, muitos deles localizados na Ciudad Vieja¹¹³ (ambas as resoluções tomadas em tempos de ditadura).

Além disso, concluindo a entrevista foi dito que o Uruguay não possui expectativas de mudanças próximas para o sistema de proteção aos bens culturais, o que dificulta uma perspectiva de avanço nessas questões.

¹¹¹ COMISIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. Patrimonio Uruguay. Disponível em: <http://www.patrimoniouruguay.gub.uy/mecweb/container.jsp?contentid=33414&site=35&channel=mecweb&3colid=33414>. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

¹¹² Foi realizada uma entrevista semiestruturada cujo roteiro se encontra nos anexos desta tese.

¹¹³ É o bairro mais antigo de Montevideu e foi construído a partir de 1724, quando começaram as obras de fortificação da cidade. Hoje, o que resta das antigas construções é a porta de entrada da cidade velha, a Puerta de la Ciudadela, que separa a Praça da Independência e a rua de pedestres Sarandí, construída em 1780. Suas ruas estão repletas de prédios antigos, praças e monumentos históricos.

Verificando a legislação uruguaia, pode-se, também, perceber que, em relação às principais Convenções da UNESCO sobre patrimônio material, elas foram ratificadas pelo Parlamento uruguaio, com exceção das normativas sobre o patrimônio subaquático.¹¹⁴

Com a finalidade de obtenção de mais informações para esta pesquisa, acerca das políticas públicas adotadas pelo Uruguai na preservação do patrimônio cultural, especificamente sobre a Ponte Mauá, a autora desta tese participou de uma reunião na sede da Comissão de Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai, em Montevideu, no dia 05 de junho de 2015.

Nesse objetivo, e por ocasião desta reunião, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai. Inicialmente, com a Diretora do Departamento de Arquitetura da Comissão de Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai (Montevideu)¹¹⁵, onde esta afirmou que os Uruguaios não se valem de ações judiciais para responsabilizar proprietários que degradam ou que não preservam de forma adequada os bens culturais, demonstrando, dessa forma, uma diferença notável com as questões sobre a proteção dos bens culturais no Brasil, onde existem inúmeras ações que tramitam na busca pela responsabilização e preservação desses bens. O não uso dessa via judicial, porém, não significa, necessariamente, um atraso, já que, por larga experiência profissional como Assistente da Promotoria que atua na tutela do Patrimônio Cultural no Estado do Rio Grande do Sul, Município de Pelotas, foi possível verificar que, muitas vezes, essas ações judiciais não são a forma mais eficaz de manter o patrimônio cultural protegido, já que elas perduram por longos anos, os atuantes são pouco preparados nessa matéria e o Judiciário tem acesso restrito a peritos e técnicos que possam oferecer pareceres precisos para amparar as suas decisões.

Por fim, no que tange, especificamente, à gestão e conservação da Ponte Internacional Barão de Mauá, no lado uruguaio, até agora, há poucas ações estabelecidas no escopo nacional (tais como instituições e atores específicos para

¹¹⁴ No Uruguay, foi a Ley Nº 15.964/88 que aprovou a ratificação da Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, da UNESCO (1972).

¹¹⁵ Roteiro da entrevista e termos de consentimento em anexo.

lidar com a Ponte ou um plano de gestão nacional do bem), havendo pouco mais do que o decreto que considera a Ponte como Monumento Nacional, além de algumas ações previstas para serem realizadas pelas seguintes instituições e órgãos:

- 1) o Ministério de Transporte e Obras Públicas (MTO) e a Dirección Nacional de Vialidad (DNV) da República Oriental del Uruguay, que devem executar e manter todas as obras viárias nacionais (estradas, pontes e caminhos) e os ambientes públicos correspondentes;
 - 2) o Ministério de Educação e Cultura, MEC e a Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, CPCN, que aconselham o Executivo sobre a conservação dos bens declarados como Monumentos Históricos, assim como aprovam e monitoram todas as ações materiais que são feitas na ponte na parte do Estado uruguaio;
 - 3) a Intendencia Departamental de Cerro Largo, Município de Rio Branco, que aprova e monitora as obras a serem realizadas no sítio e em seu entorno, assim como aprova e executa as normas do ordenamento territorial do Departamento e o plano urbano de Rio Branco, em especial as directivas correspondentes ao polígono Uruguai;
 - 4) a Armada Nacional de la República Oriental del Uruguay, Prefectura Nacional Naval, que tem como função manter a ordem pública, exercer o controle sobre a segurança da navegação como autoridade policial nas áreas marítimas, fluviais e lacustres na jurisdição da Marinha e intervir no navio de bandeira e funções de registro, a fim de contribuir para os objetivos da mesma;
 - 5) a Dirección Nacional de Aduanas, que controla as mercadorias que cruzam as fronteiras aduaneiras;
 - 6) o Ministério de Ganadería Agricultura y Pesca, cuja função é controlar a entrada de frutas e vegetais que possam prejudicar a produção nacional, atuando como uma barreira sanitária; e, por fim,
 - 7) o Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Migración, que controla a entrada e saída de pessoas
- (MERCOSUL/CPC. Proposta do Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá, 2015).

O estudo da cooperação internacional entre Brasil e Uruguai, na proteção e gestão do patrimônio cultural transnacional Ponte Barão de Mauá, deveria significar a demonstração de meios efetivos em acordos políticos e normas internacionais para regular e tutelar tal bem transfronteiriço, representando uma mudança de foco das discussões nacionais para as discussões transnacionais sobre a gestão do patrimônio cultural. Essa mudança de foco, porém, não implica dispensar os sistemas de proteção patrimoniais estatais, haja vista que o próprio direito internacional entrega essa tutela ao encargo e aos mecanismos dos Estados nacionais envolvidos. Percebe-se, no caso analisado, o início desse movimento de integração internacional para a tutela e gestão do patrimônio transnacional “Ponte Barão de Mauá”, enquanto bem industrial de fronteira em território do Brasil e do Uruguai, integração mediada pelo MERCOSUL.

Mas, percebe-se que esse movimento está apenas em seu momento inicial, com um desenvolvimento dele, aliás, bastante moroso tanto no que se refere às ações e decisões do MERCOSUL, como no que tange à assinatura de acordos bilaterais entre Brasil e Uruguai, e, ainda, no desenvolvimento de ações concretas das instituições nacionais em cada um desses países. A transnacionalidade do bem, assim, como ocorre no caso em estudo acompanhado nos últimos quatro anos, parece dificultar o desenlace de ações de gestão patrimonial concretas, e mesmo ações de cada país podem ser limitadas pela necessidade política de consulta ao país confrontante.

A proposta do Plano de Gestão da Ponte, ainda não formalizada em acordo internacional entre Brasil e Uruguai, porém, se oficializada, pode representar um importante avanço na gestão patrimonial da Ponte, pois contempla uma poligonal transnacional que será gerida de forma integrada no território de ambos países, tal como exige o bem, mas contemplando os interesses e responsabilidades de cada uma das comunidades afetadas.

Conclusões

Esta pesquisa procurou responder às seguintes questões problemas: quais são os passos e métodos de institucionalização e de tutela do patrimônio cultural, em casos de bens que ultrapassam as fronteiras identitárias nacionais, territoriais e de decisão soberana de um Estado Nacional, como no caso da Ponte Internacional Barão de Mauá? Como a cooperação internacional, por meio do MERCOSUL e também da UNESCO, atuou ou pode atuar na proteção deste bem transnacional de fronteira? Como fica estabelecido o compartilhamento de responsabilidades e de direitos relativos ao bem cultural Ponte Internacional Barão de Mauá, entre os países ligados por esse bem transnacional (Uruguai e Brasil)? E como ele pode ser executado e cobrado? Para responder a essas questões, a partir do caso da Ponte, verificou-se que:

A cooperação internacional e a aplicação do direito internacional nas decisões e ações concretas que envolvem esse patrimônio cultural transnacional Ponte Barão de Mauá são necessárias e defensáveis, haja vista ter-se constatado alguns fatos que as ratificam. Primeiramente, na vinculação do bem, Ponte Barão de Mauá, como Patrimônio Cultural declarado como o sendo de um Bloco de Países (da Organização Internacional MERCOSUL), e sua natureza transnacional/de fronteira, fatos que o qualificam como patrimônio transnacional/de fronteira e binacional. Ainda, na aplicação do regime jurídico internacional, advinda da Convenção de 1972, da UNESCO, que prevê a subsidiariedade da ação das organizações internacionais envolvidas e da correspondente primordialidade das ações dos Estados afetados pelo bem na sua proteção patrimonial. No caso da Ponte Barão de Mauá, isso se traduz no fato de que as obrigações de conservar e de gerir o bem são dos Estados envolvidos, havendo a possibilidade de uma participação subsidiária (ainda pouco expressiva) do MERCOSUL nesse processo; Percebe-se, do mesmo modo, uma repercussão normativa do direito internacional formulada pela UNESCO, constatada na noção ampliada de patrimônio e de gestão patrimonial contemporânea que subsidia não só as decisões do MERCOSUL em justificar e defender a patrimonialização da Ponte Barão de Mauá, como também no teor proposto para a gestão do bem, previsto, no caso, no Plano de Gestão; Por fim, por

uma questão de que essa vinculação ao direito internacional abre possibilidades para a proteção do bem, pois, a partir da declaração pelo MERCOSUL da Ponte como patrimônio do Bloco, nos casos de ações e conflitos que afetem esse bem, os Estados Partes e o próprio MERCOSUL têm disponíveis os recursos e estruturas da Organização Internacional para protegê-lo, quais sejam, acessos aos seus fundos (como o Fundo do MERCOSUL Cultural), às instituições de soluções de controvérsias do MERCOSUL (previstas em seus tratados e protocolos, como os de Brasília e o de Olivos), além da possibilidade dos amparos da estrutura de cooperação técnica e financeira dos demais Estados Membros do MERCOSUL; Esta possibilidade, porém, apesar de prevista nas normas do MERCOSUL, ainda não foi utilizada no caso da Ponte Barão de Mauá, talvez dado ao fato de seu ainda inicial estado de formulação.

Conclui-se, ainda, que a cooperação é um fator significativo para alcançar a efetiva proteção desses bens transnacionais, já que, nem sempre, cada país conta com uma legislação adequada e eficaz a ser aplicada, além do que fatores como a fragilidade do MERCOSUL, que é uma organização tão recente, problemática, em constante transformação, apresentando perspectivas, atualmente, que não são positivas, podem vir a ser prejudiciais para a preservação de um patrimônio transnacional. As tendências futuras em relação ao MERCOSUL não se mostram em possibilidade de grandes avanços, motivo pelo qual a atuação dos Municípios, no caso Jaguarão e Rio Branco, é essencial para dar andamento e prosseguimento às articulações acerca do plano de gestão da Ponte, pois também é protegida pela Lei Municipal de jaguarão nº 4.682/2007.

Também se constatou que as normas e acordos de direito internacional fazem parte de todo o processo de criação, utilização, patrimonialização e gestão da Ponte, o que reforça sua característica, desde a origem, de bem transnacional, envolvido em uma gestão transnacional. Dentre essas normativas internacionais sobre a Ponte, nesse sentido, vale destacar: os acordos bilaterais celebrados para o projeto, a construção e o financiamento da Ponte; o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para a Construção de uma Segunda Ponte sobre o Rio Jaguarão, nas Proximidades das Cidades de Jaguarão e Rio Branco, e Recuperação da atual Ponte Barão de Mauá, celebrado em 21 de novembro de 2000; e, ainda, na categoria de decisões das

Organizações Internacionais (no caso, do MERCOSUL), estão as decisões das Reuniões da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL, entre elas a ata da V Reunião desta Comissão, realizada em outubro de 2011, em Montevideu, onde se deu ratificação da candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá à Lista do Patrimônio Cultural do MERCOSUL e a ata da XI Reunião, realizada em Jaguarão, em maio de 2015, que aferiu o certificado de Patrimônio Cultural do MERCOSUL à Ponte Barão de Mauá.

Dada essa característica transnacional do bem, destaca-se, no caso, a importância de um Plano de Gestão Binacional, compartilhando direitos e obrigações dos Estados envolvidos sobre a conservação e gestão da Ponte Barão de Mauá, importância essa revelada pela própria UNESCO nas suas propostas para bens transfronteiriços. Apesar disso, no caso da Ponte Barão de Mauá, temos a ainda problemática ausência de natureza jurídica de acordo internacional ao Plano de Gestão proposto. Essa proposta ainda está em elaboração, podendo vir a ser, nos termos em que foi exposta ou com acréscimos ou alterações, a base para a celebração de um acordo internacional a ser firmado entre Brasil e Uruguai para preservação e gestão patrimonial da Ponte Barão de Mauá. Este acordo internacional para a gestão da Ponte deverá se materializar em duas ou mais peças documentais distintas, gerando efeito sobre os Estados partes desde o momento da sua entrada em vigor no plano internacional, ou seja, quando se finda o processo que o constitui como ato jurídico convencional válido (um tratado). Em relação ao Plano de Gestão proposto pela comissão formada por representantes do IPHAN e da CPCN, pode-se dizer que esse processo ainda se encontra em uma etapa inicial, um pouco adiante daquela que a doutrina costuma denominar como troca de notas. Pouco adiante, haja vista se considerar o protagonismo dessas instituições envolvidas na proposta e a tendência de seus países de acatarem seus pareceres técnicos. Esse principal documento, portanto – a proposta de Plano de Gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá, ainda não se apresenta como um tratado internacional pronto, com condições de vigência e eficácia; além disso, desde maio de 2015, quando foi apresentado este Plano na XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL, segundo consulta com os principais atores dessa proposta, em março de 2017, nada mais foi feito para oficializá-lo e cumpri-lo.

Em termos de proposta a ser debatida e melhorada, no entanto, percebe-se o teor contemporâneo da Gestão Patrimonial previsto na Proposta de Plano de Gestão, tal como nas atuais orientações da UNESCO sobre reconhecimento e preservação patrimonial, previstas nas suas principais convenções sobre o assunto e nas atuais discussões sobre gestão patrimonial, arroladas nesta tese, a lógica que orienta o Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá é a de uma preservação integrada do bem com o seu contexto, entorno e funcionalidade, fomentando desenvolvimento, sem descuidar, no entanto, da manutenção da autenticidade e da integralidade do bem. Nesse sentido, o plano inclui dados técnicos da ponte, os valores e justificativas para o reconhecimento, os sistemas de proteção e de gestão existentes e os atores envolvidos nesta gestão do sítio, a avaliação de seu estado de conservação e dos fatores que afetam o bem, a formulação de uma visão estratégica de gestão patrimonial ao polígono de atuação, a definição de objetivos, princípios e diretrizes do plano, estes desdobrados em diretrizes gerais e específicas de gestão, e em diretrizes para cada setor identificado, as repercussões na dimensão normativa (no território brasileiro e no território uruguaio); a indicação das fontes de financiamento; a criação de uma estrutura de gestão e de monitoramento e avaliação. As diretrizes específicas demonstradas na proposta do plano são a preservação ambiental, a qualificação urbana, as condições de ocupação e a participação cidadã, que foram abordadas individualmente, com gerenciamento específico para o território brasileiro e para o território uruguaio. Autêntico bem patrimonial industrial e ainda em intensa utilização, as diretrizes e metas do Plano de Gestão da Ponte, envolvem, assim, além de ações conservacionistas do monumento, ações de preservação do entorno, do meio ambiente, da circulação, dos bens patrimoniais integrados (aduanas, mercados etc.), de revitalização urbana e de educação patrimonial.

Pelo Dossiê de Tombamento e pela previsão da proposta de Plano de Gestão, percebe-se a distribuição de obrigações e direitos aos dois países envolvidos pelo bem: na proposta de Plano de Gestão analisada fica indicada a divisão de obrigações e direitos entre Brasil e Uruguai na gestão da Ponte Barão de Mauá. Em tal documento, as diretrizes foram abordadas individualmente para cada setor, ou seja, para o território uruguaio, seria gerenciada a faixa costeira, o ecossistema de áreas alagadiças (pantanosas), o traçado ferroviário e o núcleo

urbano. Já para o território brasileiro caberia a trama urbana e o centro histórico de Jaguarão e a faixa costeira e área de interesse ambiental. Também foram apresentados deveres específicos para Uruguai e Brasil. Para o território uruguaio foram apresentados: preservação dos dois acessos da ponte do território uruguaio; preservação da aduana uruguaia; preservação e valorização do antigo “pueblo arredondo”, atualmente denominado “pueblo artigas”, preservação e valorização da margem do rio, melhorando as suas características de lazer, preservação das áreas inundáveis do ecossistema, cuja biodiversidade é pouco conhecida, preservação de instalações da estrada de ferro. Nessa gestão, no lado uruguaio, estão envolvidas várias instituições e órgãos, acima citados. No que tange aos traçados específicos para o território brasileiro, estes foram relacionados da seguinte forma: quanto à relação quadra, lote e edificação: parcelamento do solo, recuos, gabarito, etc.; quanto às edificações: edificações de interesse histórico-cultural, novas edificações, escolha das cores, etc.; quanto ao sistema viário: pavimentação, circulação/fluxos, etc.; quanto ao regime de uso do solo: usos; quanto às ações de gestão e planejamento: arqueologia histórica, análise de projetos. No lado brasileiro, a gestão da Ponte também envolve órgãos (Federais, Estaduais e Municipais), autarquias e empresas públicas, além da iniciativa privada.

Percebe-se, assim, nessa gestão patrimonial transnacional a formação de uma malha administrativa complexa no caso de bens transnacionais, tais como a Ponte Barão de Mauá. Além da importância de um Plano de Gestão Transnacional, acima afirmado e da distribuição de responsabilidades e de direitos que ele proporciona aos países sede do bem, destaca-se, no caso analisado, que apenas esses acordos internacionais não bastam. As ações concretas de cumprimento desses acordos formam, no caso dos bens transnacionais, uma malha de gestão patrimonial que se alonga para contemplar, desde os interesses do Bloco maior (no caso, os do MERCOSUL) até o acordo de interesses dos países envolvidos (no, caso, os interesses manifestos nos acordos bilaterais e gerais entre Brasil e Uruguai sobre a Ponte), passando por uma divisão de tarefas aos países a serem desempenhados por suas instituições patrimoniais (IPHAN, CPCN, e outros órgãos acaso envolvidos como, no caso da Ponte, aqueles relacionados à questão de transporte e segurança de fronteiras), até os controles e execuções pertinentes e necessários dos governos locais, em suas atribuições (como o planejamento urbano,

planos de desenvolvimento local, medidas de preservação ambiental, entre outros) que contemplem, em seus desenhos, essas políticas maiores de gestão do bem transnacional. Sem essa trama, a gestão patrimonial dos bens transnacionais perderia efetividade.

E esse desenho de trama é considerado no teor da proposta de plano de gestão da Ponte analisada, haja vista que ele contempla: 1) conformação de uma Comissão Binacional para a tomada de decisões acerca da gestão do bem; 2) Implementação de um Plano de Gestão Binacional do bem em concordância com os Planos Locais de Ordenamento Territorial das cidades de Rio Branco e Jaguarão, incluindo uma variada qualidade de ações e uma correspondente diversidade de atores públicos e privados por elas competentes: ações para a conservação física do bem; ações para a qualificação espacial do entorno, em concordância com o bem e sua qualidade paisagística; ações para a identificação e salvaguarda de seus valores imateriais; ações de aprofundamento da investigação histórica, sociocultural, arquitetônica, arqueológica, ambiental, artística; ações de sensibilização e educativas sobre o bem, para sua valorização, reconhecimento e ressignificação; ações de promoção do bem, integrando-o às políticas de desenvolvimento territorial; ações para garantir a participação cidadã na gestão do bem, e as instâncias administrativas locais, estaduais e nacionais competentes para essas ações; 3) Por fim, a proposta de plano prevê compromissos de recursos próprios e/ou obtenção de outras vias de financiamento público e também privado para garantir a proteção do bem.

Só falta mesmo, tal proposta assumir a natureza jurídica de um acordo bilateral entre os países Brasil e Uruguai. Antes disso, pouco se avançará, como pouco se tem avançado, na gestão efetiva da Ponte Internacional Barão de Mauá.

Na prática, hoje, o IPHAN responde pela preservação patrimonial da Ponte no lado brasileiro, haja vista que tal bem já se encontra patrimonializado no país, por meio do instrumento do tombamento e de suas decorrências; do mesmo modo, do lado uruguaio, a Comissão do Patrimônio Cultural da Nação, em virtude da declaração do bem como Monumento Nacional, preserva o bem pelo lado de seu país. Para orquestrar essas e outras atividades em comum, foi celebrado um “Acordo de Cavalheiros”, em dezembro de 2011, tendo como representantes o Presidente do IPHAN (Brasil) e o Diretor Geral da Comissão de Patrimônio Cultural

da Nação do Uruguai, com o objetivo de estabelecer a proteção do patrimônio entre Brasil e Uruguai e as ações de cooperação de caráter científico, tecnológico, educativo e cultural no campo patrimonial.

Porém, no caso, percebe-se a fraqueza institucional internacional ainda vigente em seu aspecto de tutela, em relação a outras experiências de bens transnacionais. A ação cultural, por enquanto recente do MERCOSUL (a estruturação do MERCOSUL cultural se deu em decisão do CMC nº 15, de 2012), e em virtude da Ponte Barão de Mauá ter sido o primeiro bem reconhecido como patrimônio cultural do Bloco, são fatores que prejudicam o andamento conjunto das ações patrimoniais. Analisando-se o teor das atas das Reuniões Técnicas da CPC/Mercosul, percebe-se que elas ainda resultam mais em recomendações do que em ações de cumprimento e controle e isso se observa in loco, na não formalização do Plano de Gestão e na inércia do MERCOSUL cultural em efetuar a cobrança do cumprimento da obrigação de preservar e de gerir o bem por parte de seus países.

Apesar disso, não se pode deixar de enfatizar a importância política de se ter avançado rumo à criação de uma instância cultural no MERCOSUL e desta ter decidido declarar bens como patrimônio cultural do Cone Sul. Conclui-se, então, que o fato de o MERCOSUL ter iniciado sua atuação na estratégia de integração cultural dos Estados partes e dos Estados titulares do bem patrimonial Ponte Barão de Mauá, enquanto meio de valorizar a integração, a memória social e a diversidade cultural dos países do Bloco, deve ser percebido como algo positivo, não só em termos políticos, como também econômicos. Entretanto, as perspectivas futuras que se observa em relação a avanços do MERCOSUL não são positivas, pois temos um contexto problemático desta organização atualmente, em razão, principalmente, por estar sofrendo transformações constantes e ser considerado ainda muito recente.

Referências Bibliográficas

ACCIOLY, Elizabeth. **Sistema de Solução de Controvérsias em Blocos Econômicos. Contributo para o Sistema Permanente de Soluções de Controvérsias do Mercosul.** Coimbra: Almedina, 2004.

ACHUGAR, Hugo. **A política cultural no acordo Mercosul**, in: Estud. Av. vol.8 n° 20, São Paulo: jan./Apr. 1994. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141994000100021>>. Acesso em: 03 de ago.2014.

ALBERNAZ, Renata Ovenhausen; PERES, Ivana Morales. A efetividade da proteção ao patrimônio cultural no Brasil: legislação e políticas públicas às ações judiciais. In: Ana Maria Sosa Gonzalez; Maria Letícia Massucchi Ferreira; Willian Rey Aschfield. (Org.). **Patrimônio Cultural. Brasil e Uruguai: os processos de patrimonialização e suas experiências.** 1 ed. Pelotas: Editora da UFPEL, 2013, v. 1, p. 150-181. Disponível em <http://wp.ufpel.edu.br/ppgmp/files/2016/11/Patrim%C3%B4nio-cultural-Brasil-e-Uruguai-os-processos-de-patrimonializa%C3%A7%C3%A3o-e-suas-experi%C3%Aancias.pdf>

ALEJO, Jorge Aicardi. **Rio Branco: un enfoque historico y su realidad actual de cara al año 2000.** Río Branco, Uruguay. Junta Autonoma Electiva de Rio Branco, 1992.

ALMEIDA, Frederico Faria Neves. **Desafios e Perspectivas da gestão do patrimônio cultural no Brasil.** ARCHITECTON - Revista de Arquitetura e Urbanismo – vol. 04, Nº 07, 2014. Disponível em: <<http://www.faculdedamas.edu.br/revistas/index.php/arquitetura/article/viewFile/375/396>>. Acesso em: 23 de novembro de 2016.

ALVES, Elder Patrick Maia. **Diversidade cultural, patrimônio cultural material e cultura popular: a Unesco e a construção de um universalismo global.** Revista Soc. Estado, Brasília, vol.25, n.3 Set./Dez. 2010.

ANCHORENA, Teresa de. **Las agencias nacionales e internacionales de cooperación al desarrollo cultural.** Exposición em Mesa Redonda. In: Jornadas Nacionales Año de las Naciones Unidas Del Patrimonio Cultural. Patrimonio cultural tangible e intangible, 30 y 31 de octubre y 1º de noviembre de 2002. Buenos Aires: Instituto Argentino de Gestión de Políticas Culturales, OEI, Comité Argentino Del Patrimonio Mundial. 2003.

ANDRADE, Antonio Luis Dias. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. IPHAN, São Paulo, 1997.

ANDRADE, Isabela Piacentini de. **Mercosul e desenvolvimento? Integração regional e desenvolvimento**. In BARRAL, Welber e BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (organizadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

ARANTES, A. A. **La preservación Del Patrimonio como práctica social**. Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, 1990.

ARAÚJO, Guilherme Maciel. Paisagem Cultural: Um Conceito Inovador. In. CASTRIOTA, Leonardo Barci (org.). **Paisagem cultural e sustentabilidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, pp. 29-49, 2013.

ARROSA SOARES, Maria Susana. **A diplomacia cultural no Mercosul**. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, vol.51, n.1, 2008.

BAÑO, Francisco Zamora. **La gestión Del patrimônio cultural em España: presente e futuro**. Conferencia pronunciada em 09 de novembro de 2002 no Congresso sobre Patrimônio. Disponível em: http://www.gestioncultural.org/ficheros/BGC_AsocGC_FZamora.pdf> Acesso em: 13 de janeiro de 2017.

BARRAL, Welber; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Integração Regional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O MERCOSUL e os Interesses do Brasil**. In, Estudos Avançados. V.8 (21). São Paulo May/Aug. 1994. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141994000200006. Acesso em: 06 de março de 2017.

BELLO. Raquel. **Discursos Religiosos, Recriação Histórica e “Cultura do Caminho” nos Caminhos de Santiago**. Revista Mosaico, Goiás, v. 7, n. 1, p. 35-44, jan./jun. 2014.

BERTOLDI, Márcia Rodrigues; OLIVEIRA, L.P.S. . **A importância do Soft Law na Evolução do Direito Internacional**. Revista do Instituto do Direito Brasileiro, v. 10, p. 6265-6289, 2012.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. **A governança transnacional ambiental na Rio+20**. Revista do Curso de Direito da FSG ,Caxias do Sul, ano 6, n. 12, jul./dez. 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal**. 49. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRAVO HERRERA, Fernanda Elisa. **Cooperación internacional y protección del patrimonio cultural: la gestión de la UNESCO y de la OEA**. In Cuadernos de Humanidades N° 16, pp. 261-274, 2007.

BURGENTHAL, Thomas; GROS, Espielli; HÉTOR, Grossman; Cláudio e Maier; Harold G. **Manual de derecho internacional público**. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

CAETANO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 2 ed., vol. 1. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CALDEIRA, Jorge. **Mauá: Empresário do Império**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1995.

CALSING, Maria de Assis. **O tratado internacional e sua aplicação no Brasil**. Dissertação de Mestrado em Direito. Brasília: Universidade de Brasília/Faculdade de Estudos Sociais Aplicados/Departamento de Direito, 1984.

CAMPIGOTO, José Adilçon. **Narrativas e culturas de fronteira na América do Sul**. Goiânia: História Revista, v.13, n. 2, p. 379-409, 2008.

CARDIN, Eric Gustavo. **Para pensar as fronteiras: apontamentos iniciais para a construção de uma teoria das fronteiras**. III Simpósio Nacional de Geografia Política. Revista Geonorte, Ed. Especial 3, Amazonas, v. 7, nº 1, p. 1244-1256, 2013.

CERRI, Rosilene, GONÇALVES, Yacy-Ara Froner. **A Preservação Cultural no Contexto Nacional**. Revista Eletrônica do PROPP. Disponível em: <<http://www.propp.ufu.br/revistaeletronica>>. Acesso em: 03 de março de 2016.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. São Paulo: Estação Liberdade-Unesp, 2006.

CHUVA, Márcia. **Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil**. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Brasília, n.34, 2012.

COUNCIL OF EUROPE CULTURAL ROTES. **Cultural Rotes Management: from theory to practice**. (Síntese do Livro on line). Disponível em <https://book.coe.int/eur/en/cultural-heritage/6437-cultural-routes-management-from-theory-to-practice.html>, acesso em 25/06/2016.

CORRÊA, Gilson César Pianta; OLIVEIRA, Tatiana Souto Maior de. In. Revista Organização Sistêmica. Vol. 1- nº 1, p. 64-88, 2012. Disponível em: <<http://www.grupouninter.com.br/revistaorganizacao sistemica/index.php/organizacao Sistemica/article/view/63>>. Acesso em: 12 de maio de 2015.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do Mundo: para uma teoria da cidadania**. São Paulo: Loyola, 2005.

COSTA, Luciana de Castro Neves. Turismo e Paisagismo Cultural: para pensar o transfronteiriço. **Dissertação defendida no Programa de Pós Graduação em Turismo da Universidade de Caxias do Sul**, 2011.

COSTA, Lucio. **Registro de uma vivência**. Empresa das Artes: São Paulo, 1995.

CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e. **Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica: revisões de uma teoria geral**. Revista da SJRJ, Rio de Janeiro, n. 24, p.211-240, 2009.

CURY, M.J.F. **Territorialidades Transfronteiriças do Iguassu (TTI): interconexões, interdependências, interpenetrações nas cidades da Tríplice Fronteira de Foz do Iguazu (BR), Ciudad del Este (PY) e Puerto Iguazú (AR)**. Tese defendida no Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

DELGADO, Andréa Ferreira. **Goiás: a invenção da cidade patrimônio da humanidade**. Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 11, nº 23, p. 113-143, jan/jun, 2005.

DEUTSCH, Karl W. **Análise das relações internacionais**. 2 ed. Brasília: Ed. da UnB, 1982.

DURHAM, E. Texto II. In. ARANTES, A.A. (org.). **Produzindo o passado, estratégias de construção do patrimônio cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1984, pp. 23-58.

ESCOBAR, Ticio. (2006), **15 Años del Mercosur: el debe y el haber de lo cultural**, Disponível: <<http://www.memorial.sp.gov/memorial/outros/TextoMercosul-TicioEscobar.doc>> Acesso em: 11 de janeiro de 2017.

FERREIRA, Lucio Menezes. **Patrimônio Arqueológico, pós-colonialismo e leis de repatriação**. In. FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra C. A; RAMBELLI, Gilson (orgs.). Patrimônio Cultural e Ambiental. Questões Legais e Conceituais. São Paulo: Annablume; FAPESP, Campinas: NEPAN, 2009, pp. 77-98.

FERREIRA, Maria Letícia Mazzucchi. **Entre Memória e Patrimônio: a difícil gestão do passado**. *Historiae*, Rio Grande, 3 (3): 09-26, 2012.

FERREIRA, Maria Letícia Mazzucchi. **Os três apitos: memória coletiva e memória pública, Fábrica Rheingantz, Rio Grande, RS, 1950-1970**. Tese de Doutorado defendida na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

FERREIRA, Maria Letícia Mazzucchi. **Patrimônio industrial: lugares de trabalho, lugares de memória**. *Museologia e Patrimônio*, v. 2, p. 22-35, 2009.

FERREIRA, Maria Letícia Mazzucchi. **Reflexões sobre o reconhecimento e usos do patrimônio industrial**. In: GRANATO, Marcus; RANGEL, Marcio. (Org.). *Cultura material e patrimônio da Ciência e Tecnologia*. Rio de Janeiro: MAST, 2009, v. 1, p. 189-212.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo; trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

FOSCHETE, Mozart. **Relações Econômicas Internacionais**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

FRAU, Vicente Cañellas. **Cooperación y Patrimonio**. Disponível em <http://docplayer.es/13175889-Cooperacion-y-patrimonio-vicente-canellas-frau.html>, acesso em 3/07/2015.

FUNARI, Pedro Paulo Abreu; PELEGRINI, Sandra de Cassia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

GARCIA, Cristiano Hehr. **A efetividade do direito internacional público e as relações de poder na contemporaneidade**. Jus Brasil. 2012. Disponível em: <<http://cristianogarcia2.jusbrasil.com.br/artigos/121933142/a-efetividade-do-direito-internacional-publico-e-as-relacoes-de-poder-na-contemporaneidade>>. Acesso em: 27.06.2016.

GINZBURG, Carlo. **Relações de Força: História, Retórica e Prova**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. **O patrimônio como categoria de pensamento**. In: ABREU, Regina, CHAGAS, Mário (orgs.). **Memória e Patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 21-29.

HARTEL, Jörg. **Transboundary Properties**. In. ICOMOS – Germany. **Transnational Serial Nominations**. Disponível em <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/icomoshefte/article/viewFile/20065/13857>, acesso em 12/02/2017.

HERNÁNDEZ, Josep Ballart; TRESSERAS, Jordi Juani. **Gestión Del patrimônio cultural**. 3ªed. Barcelona: Editorial Ariel, 2007.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 4 Ed. São Paulo: LTr, 2002.

IPHAN. **Dossiê de Tombamento: A Ponte Barão de Mauá**. Brasília: 2011. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf>. Acesso em: 21/11/16.

JACKSON, Hugo Dubois. **Una História de Rio Branco**. Rio Branco – Cerro Largo: Impresos Corelgraf, 2003.

KUHL, Beatriz Mugayar. **Algumas questões relativas ao patrimônio industrial e à sua preservação.** Revista eletrônica do Iphan. São Paulo, 2006.

KUHL, Beatriz Mugayar. **Patrimônio industrial: algumas questões em aberto.** Arq.Urb, São Judas Tadeu, v. 3, p. 23-30, 2010.

LEHNEN, Arno C. et al. **O espaço fronteira Brasil-Uruguaí.** In: SEITENFUS, Vera M. P.; BONI, Luís A. (Coord.). Temas de integração latino-americana. Petrópolis: Vozes, 1990.

LEOTI, Alice. **Dossiê do Tombamento do Conjunto Histórico e paisagístico de Jaguarão/RS e seus reflexos na paisagem cultural.** 3º Congresso Ibero Americano. Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto-Desafios e Perspectivas, Belo Horizonte, de 15 a 17 de Setembro de 2014. Disponível em: <http://www.forumpatrimonio.com.br/paisagem2014/artigos/pdf/390.pdf>. Acesso em 22 de abril de 2016.

LESSA, Mônica Leite. **Mercosul Cultural: desafios e perspectivas de uma política cultural.** Mural Internacional. Rio de Janeiro: Ano I, nº2, novembro de 2010, p. 50-58.

LIPOVETZKY, Jaime César; LIPOVETZKY, Daniel Andrés. **MERCOSUL: Estratégias para a integração: mercado comum ou zona de livre comércio?** São Paulo: LTr, 1994.

MACHADO, Carlos Augusto. **Tombamento – Um instituto jurídico.** In: DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lucia Valle (coord.), Temas de Direito Urbanístico. São Paulo: Ed. RT, vol. 1, 1991.

MACHADO, Jurema. A Unesco e o Brasil. In: FUNARI, P. A; RAMBELLI, Gilson. **Patrimônio cultural e ambiental: questões legais e conceituais.** São Paulo: Annablume/FAPESP, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2007.

MALLMANN, Maria I. **Relações Políticas Internacionais: como entendê-las?** Revista de Ciências Sociais da PUCRS, Porto Alegre, v.5, n.2, p 233-244, jul./dez./2005.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MARINS, Duca Martins. **Monografia de Rio Branco.** Rio Branco: Junta Local Autônoma, 1969.

MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. **Direito Internacional da Concorrência.** Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MARTIN, André. **Fronteiras e Nações.** São Paulo: Contexto, 1992.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. MERCOSUL: **O mecanismo de solução de controvérsias sob a égide do Protocolo de Olivos.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 70, nov 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6846&revista_caderno=19>. Acesso em 13 de março de 2017.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Sistemática de Solução de Controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Brasília e o Protocolo de Olivos.** Cadernos PROLAM/USP (ano 5 - vol. 1 - 2006), p. 79-93.

MARTINS, Roberto Duarte. **A ocupação do espaço na fronteira Brasil-Uruguai: a construção da cidade de Jaguarão.** 2011. Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura da Universidade Politécnica da Catalunha. Barcelona, 2011.

MATOS, Everton Coelho de. **Brasil e Uruguai: uma dívida que virou ponte.** 2008. 43f. Monografia (Curso de História). Faculdade de Filosofia Ciências e Letras, da PUCRS Uruguaiana, 2008.

MATTOS, Adherbal Meira. **Direito Internacional Público.** 4ª Ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Tratados Internacionais** (com comentários à Convenção de Viena de 1969). 2ª Ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

MELLO, Celso D. Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15ª Ed. v. 1. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MÉLO, José Luiz Bica de. **Fronteiras: da linha imaginária ao campo de conflitos**. Sociologias. Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 126-146.

MENEGUELLO, Cristina. **Patrimônio Industrial como tema de pesquisa**. Anais do I Seminário Internacional História do Tempo Presente; Florianópolis UDESC; ANPUH-SC; PPGH, 2011.

MERCOSUL/CPC. **Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá**. Documento impresso. Disponível no acervo da Secretaria Geral do Mercosul Cultural. Montevideu, 2015.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MORALES, Lorena L. Monsalve. **Gestión Del Patrimonio Cultural y Cooperación Internacional**. Cuadernos de Cooperación para El Desarrollo nº 6. Medellín (Colombia): Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo, 2011.

MORE, Rodrigo Fernandes. **Direito Internacional do Desarmamento: o Estado, a ONU e a paz**. São Paulo: Editora Lex, 2007.

PAUL, Norberto Luiz de França; LIMA, José Juarez Tavares; SÓRIO, Walter Fernandes; ERCOLIN, Eliza Helena; ALONSO, Mônica Machado. **Organizações Internacionais**. Revista Eletrônica de Divulgação Científica da Faculdade Don Domênico. 6ª Edição – setembro de 2012.

PERES, Ivana Morales. **Limitações ao direito de propriedade: efeitos sobre a preservação do patrimônio cultural edificado na cidade de Pelotas/RS**. 2010. 139 f. Dissertação defendida Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas, 2010.

PESTANA, Til. **Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural**. IPHAN. 2015. Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural_Til_Pestana_DAF.pdf> Acesso em: 23 de novembro de 2016.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2004.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 3ª Ed. Salvador: Jus Podivm, 2011.

POULOT, Dominique. **Uma história do patrimônio no Ocidente, séculos XVIII-XXI: do monumento aos valores**. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

PRATS, Llorenç. **Concepto y gestión del patrimonio local**. Cuadernos de Antropología Social nº 21, p.17-35, 2005.

PRATS, Llorenç. **El concepto de patrimonio cultural. Política y Sociedad**. 27. Madrid, 1998.

PRESTES, Vanêscia Buzelato (org.). **Temas de Direito Urbano-Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

REUTER, Paul. **Droit international public**. Paris: Presses Universitaires de France, 1973.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 13 ed. , revista, aumentada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2011.

RIBEIRO, Wagner Costa; ZANIRATO, Silvia Helena. **Ordenamento Jurídico para a Proteção do Patrimônio Natural no Brasil**. Revista de História. n. 158, p. 277-300, 1º semestre/2008.

RIBEIRO, Wagner Costa; ZANIRATO, Silvia Helena. **Patrimônio Cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável**. Revista Brasileira de História. vol. 26, n.51, São Paulo Jan./June 2006.

RICHTER, Rui Arno. **Meio Ambiente Cultural: Omissão e Tutela Judicial**. Curitiba: Ed. Juruá, 2003.

ROCHA, Solange de Holanda. **A proteção internacional do patrimônio mundial, cultural e natural e o patrimônio cultural brasileiro**. Revista Virtual da AGU, ano XIII, nº 141, novembro 2013.

RODRIGUES, Ângela Rosch. **Patrimônio industrial e os órgãos de preservação na cidade de São Paulo**. Revista CPC, São Paulo, n.14, p. 030-056, maio 2012/out. 2012.

RODRIGUES, Horácio.(Org.). **Solução de controvérsias no MERCOSUL**. Porto Alegre : Ed. Livraria do Advogado,1997.

RODRIGUES, Marly. **Patrimônio Industrial, entre o fetiche e a memória**. USJ – Arquitetura e Urbanismo, v. VI (3), 31-40, 2010.

RODRIGUES, Marly. A gestão do patrimônio cultural. **Revista Temas de Administração Pública**. UNESP. Vol. 3, nº 4. 2009. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6137/4607>>. Acesso em: 23 de novembro de 2016.

SCHLEE, Andrey Rosenthal. **A Ponte**. In: III Seminário Do Cone Sul, 2008, Porto Alegre. Anais di III Seminário Do Cone Sul. Concreto. Plasticidade e Industrialização na Arquitetura do Cone Sul Americano 1930/70..v.1, Porto Alegre: Docomomo Sul/Propar/UFRGS, 2008.

SCIFONI, Simone. **A UNESCO e o patrimônio da humanidade: valoração no contexto das relações internacionais**. In JACOBI, Pedro e FERREIRA, Lúcia da Costa (orgs.). Diálogos em ambiente e sociedade no Brasil. São Paulo: Anppas/Anablume, p. 135-153, 2006.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. São Paulo: Ed. Pierópolis, Edusp, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVEIRA, Flávio Leonel Abreu. **As complexidades da noção de fronteira, algumas reflexões**. Caderno Pós Ciências Sociais, v. 2, nº 3, São Luís, jan./jun. 2005.

SOBRINO, Julian. **Arquitectura Industrial em Espana, 1830-1990**. Madrid: Ediciones Cátedra, 1996.

SOBRINO, Julian. **“La fábrica del país de las maravillas”**. Ponencia presentada en: VII Congreso de DOCOMOMO Ibérico, Oviedo, 2010.

SOBRINO, Julián. **Ver y hacer ver: modernidad y arquitectura industrial en España**. Areas Revista Internacional de Ciencias Sociales, Múrcia/Espanha, n. 29, p. 31-37, 2010.

SOARES, Eduardo Alvares de Souza. **Ponte Mauá: uma história**. Porto Alegre: Evangraf, 2005.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOARES, Maria Susana Arrosa. **A diplomacia cultural no Mercosul**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 51. n. 1, Brasília, 2008.

SOUZA Filho, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

DE SWAAN, Abraam. **In care of the State**. London: Polity Press, 1990.

TEIXEIRA, Sílvia Maria Benedetti. **Tratados internacionais e a integração tributária no mercosul**. In: Juris Síntese Millennium. Síntese, jan-fev 2004.

TORNATORE, Jean-Louis. **Patrimônio, memória, tradição, etc: discussão de algumas situações francesas de relação com o passado**. Memória em Rede. Pelotas, v. 1, n.1, dez/2009/março 2010.

UNESCO BRASIL, IPHAN. **Gestão do Patrimônio Mundial cultural: Manual de referência do patrimônio mundial**. Brasília 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002442/244283por.pdf>> Acesso em: 05 de dezembro de 2016.

VALENCIANO, Eugênio O. **La frontera: um nuevo rol frente a La integración- La experiência em El Mercosur**. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 17, n.1, p. 185-205, 1996.

VILAÇA, Leonardo Ferreira. **Ato único do MERCOSUL**. Belo Horizonte: Ed. Decálogo, 2006.

WOLF, Eric. **Europe and the people without history**. Berkley: University of California Press, 1982.

Páginas Consultadas na Internet

AECID. **Plan Misiones**. <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/PLAN_MISIONES_bajax.pdf#search=plano%20misiones> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/conv_viena.html. Acesso em: 02/01/2016.

BUZZO, Oswaldo. **A História do Caminho. Do Século I ao V**. Disponível em: <<http://www.oswaldobuzzo.com.br/artigos/a-historia-do-caminho-de-santiago>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação Informatizada - DECRETO Nº 3.620, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1918 - Publicação Original. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3620-23-dezembro-1918-572679-publicacaooriginal-95940-pl.html>>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

ICOMOS. Carta de Veneza, 1964. Disponível em: <www.iphan.gov.br/cartas.htm>. Acesso em 19 de fevereiro de 2016.

CATARATAS DO IGUAÇU S.A. **Acordo de Alcance Parcial de Cooperação e Intercâmbio de Bens Utilizados na Defesa e Proteção do Meio Ambiente.**

Disponível em <<http://www.cataratasdoiguacu.com.br/portal/paginas/91-plano-de-manejo-do-parque-nacional.aspx>> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

CATARATAS DO IGUAÇU S.A. **Planos de Manejo.** Disponível em:

<http://www.cataratasdoiguacu.com.br/manejo/siuc/planos_de_manejo/pni/html/enca rte2/texto.htm> Acesso em: 05 de outubro de 2015.

COMISIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. **Patrimonio Uruguay.**

Disponível em:

<<http://www.patrimoniouruguay.gub.uy/mecweb/container.jsp?contentid=33414&site =35&chanel=mecweb&3colid=33414>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

COMITÊ BRASILEIRO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO INDUSTRIAL, **Carta de Nizhny Tagil sobre o Patrimônio Industrial.** Disponível em:

<<http://www.patrimonioindustrial.org.br/modules.php?name=News&file=article&sid=29>> Acesso em: 04 de novembro de 2015.

CONSELHO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, DE CASTILLA E LEON. **Decreto 324/1999, de 23 de dezembro.** Disponível em:

<<http://servicios.jcyl.es/pweb/downloadDocumento.do?numbien=4829&numdoc=93496>>.

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS, de 1969.

Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/conv_viena.html> Acesso em: 02/01/2016.

CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL, de 2003. Disponível em:

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540por.pdf>>. Acesso 22 de fevereiro de 2016.

DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL, REPÚBLICA PORTUGUESA. **Patrimônio Industrial.** Disponível em:

<<http://www.patrimoniocultural.pt/pt/patrimonio/itinerarios/industrial/>> Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

DIRECÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO CULTURAL E PROMOÇÃO CULTURAL DO CONSELHO DE CULTURA E TURISMO DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE

CASTILLA E LEON. **Resolução de 18 de março de 1993**,. Disponível em: <<http://servicios.jcyl.es/pweb/downloadDocumento.do?numbien=4829&numdoc=93490>>.

GOVERNO DE ESPAÑA. MINISTÉRIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE. **Bienes Declarados Patrimonio Mundial. Ciudad Vieja de Santiago de Compostela**. Disponível em: <<http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/mc/patrimoniomundial/bienes-declarados/por-ano-de-inscripcion/caminosantiago.html>> Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

GOBIERNO DE ESPAÑA. **Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado**. Disponível em: <<https://www.boe.es/boe/dias/1962/09/07/pdfs/A12729-12730.pdf>> Acesso em 23 de janeiro 2016.

IPHAN. DOSSIÊ DE CANDIDATURA DA PONTE INTERNACIONAL BARÃO DE MAUÁ, 2015. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **O IPHAN**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/872>> Acesso em: 21 de novembro de 2016.

JOCIMAR FARINA. Cancelada licitação para construção de nova ponte internacional entre Brasil e Uruguai. Informações obtidas em: <<http://wp.clicrbs.com.br/estamosemobras/2016/01/14/cancelada-licitacao-para-construcao-de-nova-ponte-internacional-entre-brasil-e-uruguai/?topo=52,1,1,,171,e171>> Acesso em 19 de fevereiro de 2016.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. **Patrimonio y Bienes Culturales**. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.jcyl.es/web/jcyl/PatrimonioCultural/es/Plantilla66y33/1284389003066/ / / _> Acesso em 23 de janeiro de 2016.

MERCOSUL. **Acordo-quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul**. Disponível em: <http://www.ecolnews.com.br/PDF/Acordo_Quadro_sobre_Meio_Ambiente_do_Mercosul.PDF> Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

MERCOSUR. **Estrutura Orgânica e Regulamento interno do MERCOSUL cultural** Disponível em: <http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=5931&site=1&channel=secretaria&seccion=6#paises>, Acesso em 18 de maio de 2015.

MERCOSUR. **Decisión CMC nº 55/12**. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjhgZiHtfrKAhUBgJAKHfQpAMYQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mec.gov.br/uy%2Finnovaportal%2Ffile%2F29661%2F1%2Fdec_055-2012_es_patrimonio_cultural_do_mercosul.doc&usq=AFQjCNGxzoCDSPEOckGazO0fIWBTX266gQ&bvm=bv.114195076.d.Y2l> Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Acordo Bilateral Brasil Uruguai, 2000**. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_85/> Acesso em: 11 de junho de 2015.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Tratado de Condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão**. Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1909/b_41/> . Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

MUNICÍPIO DE VALENÇA, CONCELHO DE TUI, COMUNIDADE DE TRABALHO GALICIA- NORTE DE PORTUGAL. **Protocolo Eurocidade**. Disponível em: <http://www.cm-valenca.pt/portal/page/valenca/portal_municipal/orgaos_autarquicos/EUROCIDADE/Protocolo%20Eurocidade.pdf> Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

ONUBR. **Países Membros**. Disponível em:

<<https://nacoesunidas.org/conheca/paises-membros/>> Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPA. **Periodico Oficial**. Disponível em:

<<http://poarchivo.tamaulipas.gob.mx/periodicos/2001/0301/pdf/cxxvi-31-130301F.pdf>> acesso em 25 de janeiro de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>> . Acesso em 05 de julho de 2016.

RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em:

<<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1793/000123.html>> Acesso em 15 de fevereiro de 2015.

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. LEY n° 14.040, de outubro de 1971.

Disponível em:

<<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=14040&Anchor>>

Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

TELEVISA. **EU y México celebran 85 aniversario de puente** Disponível em:

<<http://noticierostelevisa.esmas.com/estados/570262/eu-y-mexico-celebran-85-aniversario-puente-colgante/>> Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

UNESCO. **Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, de 1972.**

Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>> Acesso em 09 de junho de 2015.

UNESCO. **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.** Disponível em:

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>> . Acesso em: 11 de janeiro de 2016.

UNESCO. **Tratado da Constituição.** Disponível em :

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>> Acesso em 15 de julho de 2016.

Anexos Digitalizados

- 1) Processo de Tombamento da Ponte Internacional Barão de Mauá, Volumes I e II (IPHAN/RS);
- 2) Processo Administrativo referente à proposta do Plano de gestão da Ponte Internacional Barão de Mauá (IPHAN);
- 3) Roteiro das entrevistas realizadas em 05 de junho de 2015, em Montevideú com membros da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação;
- 4) Gravação das entrevistas realizadas em Montevideú;
- 5) Termos de Consentimento para realização das entrevistas;
- 6) Documento convocatório da XI Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural do MERCOSUL realizada de 27 a 30 de maio de 2015, na cidade de Jaguarão.