

*Estudios y Perspectivas  
en Turismo*

Estudios y Perspectivas en Turismo

ISSN: 0327-5841

ISSN: 1851-1732

regina.cieturisticos@gmail.com

Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos

Argentina

Morales Peres dos Santos, Ivana; Ovenhausen Albernaz, Renata  
GESTIÓN PÚBLICA DEL PATRIMONIO CULTURAL TRANSNACIONAL EI  
caso del Puente Internacional Barão de Mauá (Brasil/Uruguay/MERCOSUR)  
Estudios y Perspectivas en Turismo, vol. 27, núm. 2, 2018, Febrero-Abril, pp. 256-275  
Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos  
Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180755394005>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

## GESTIÓN PÚBLICA DEL PATRIMONIO CULTURAL TRANSNACIONAL

### El caso del Puente Internacional Barão de Mauá (Brasil/Uruguay/MERCOSUR)

Ivana Morales Peres dos Santos\*  
Renata Ovenhausen Albemaz\*\*  
Universidad Federal de Rio Grande do Sul  
Porto Alegre - Brasil

**Resumen:** El objetivo de esta investigación fue analizar el proceso de gestión del Puente Internacional Barão de Mauá, patrimonio cultural de Brasil (2012), Uruguay (1977) y el MERCOSUR (2015). La investigación es de carácter positivista y analiza: 1) las normas de cooperación internacional del MERCOSUR, además de las nacionales de Brasil y Uruguay, sobre patrimonio cultural y sobre el Puente Barão de Mauá; 2) los acuerdos bilaterales entre Brasil y Uruguay que se refieren al puente; 3) las acciones de las instituciones patrimoniales de Brasil y Uruguay sobre el puente y; 4) el Plan de Gestión Patrimonial del Puente propuesto por el MERCOSUR. El resultado del estudio fue una descripción de las políticas de gestión patrimonial adoptadas por el MERCOSUR, Brasil y Uruguay sobre el Puente Barão de Mauá, en base a una gran variedad de documentación, descubriendo las estrategias de gestión patrimonial de los bienes de frontera en el Cono Sur.

**PALABRAS CLAVE:** Patrimonio transnacional, cooperación internacional, gestión patrimonial, MERCOSUR, Puente Barão de Mauá.

**Abstract:** Cultural Transboundary Properties' Public Management: the case of the Barão de Mauá International Bridge (Brazil/Uruguay/MERCOSUR). The objective of this research was to verify the cultural heritage management processes of Transboundary Properties in the case of the Barão de Mauá International Bridge, cultural heritage of Brazil (2012), Uruguay (1977) and MERCOSUR (2015). The research was positivist and it analyzed: 1) MERCOSUR's international cooperation norms, and the national laws of Brazil and Uruguay on that Bridge; 2) the bilateral agreements between Brazil and Uruguay that refer to the Bridge; 3) the policies of the institutions of the cultural heritage of Brazil and Uruguay and; 4) the Heritage Management Plan proposed for the Bridge by Mercosur. The result was an description of the cultural heritage management policies adopted by Mercosur, Brazil and Uruguay on the Barão de Mauá Bridge, based on a large amount of documentation, showing strategies for border cultural heritage's management in MERCOSUR.

**KEY WORDS:** Cultural transboundary properties, international cooperation, cultural heritage management, MERCOSUR, Barão de Mauá International Bridge.

## INTRODUCCIÓN

\* Doctora en Memoria Social y Patrimonio Cultural por la Universidad Federal de Pelotas (UFPel), Pelotas, Brasil. Asistente de Promotoría en el Ministerio Público del Estado de Rio Grande do Sul, Pelotas, Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rua Washington Luiz, 855, sala 321. CEP 90010-460| Porto Alegre RS| Brasil E-mail: ivanaperes@bol.com.br

\*\* Doctora en Derecho por la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil. Docente de grado en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. Profesora en la maestría y el doctorado en "Memoria Social y Patrimonio Cultural" de la Universidad Federal de Pelotas (UFPel), Pelotas, Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rua Washington Luiz, 855, sala 321. CEP 90010-460| Porto Alegre RS| Brasil. E-mail: renata.ovenhausen@ufrgs.br

Según Poulot (2009) el patrimonio involucra la realidad física de los objetos en sí, el valor estético que le atribuye la sociedad detentora y la voluntad política, sancionada por la opinión pública que ratifica esa valoración. Se percibe que en las fronteras dicho patrimonio implica la intermediación de sociedades con estatutos sentimentales y valorativos diferentes y la intersección de la soberanía de los Estados involucrados en la proporción de sus territorios afectados por el bien. Así, el reconocimiento y la tutela del patrimonio cultural como las políticas de Estado siempre estuvieron vinculados a una representación (la Nación), y dichos actos (de reconocimiento y tutela del patrimonio cultural) obligaban al Estado cuyos bienes culturales estuvieran en su territorio. La concepción de patrimonio es consagrada a partir del siglo XIX como identitaria, territorial y moderna (Tornatore, 2010: 6). Hoy, en un Estado más poroso en sus fronteras, este concepto de patrimonio cultural y las responsabilidades y derechos que engendra, pasan a ser problematizados. De modo que las preguntas que orientaron este estudio fueron: ¿Cuáles son los pasos y métodos de institucionalización y tutela del patrimonio cultural, en los casos de bienes que superan las fronteras identitarias nacionales, territoriales y de decisión soberana de un Estado Nacional como el Puente Internacional Barão de Mauá? ¿Cómo actuó o puede actuar la cooperación internacional por medio del MERCOSUR y la UNESCO, en la protección de este bien transnacional de frontera? ¿Cómo se establecen y se comparten responsabilidades y derechos relativos al bien cultural Puente Internacional Barão de Mauá, entre los países ligados por el mismo (Uruguay y Brasil)? ¿Cómo se puede ejecutar?

Para responder a estas preguntas, primero es necesario delinear el marco teórico a partir del cual se comprende el patrimonio cultural y su gestión y cómo puede ser utilizado ese marco para analizar los bienes patrimoniales transnacionales o de frontera. Se destaca que en el siglo XX, la protección patrimonial experimentó una fuerte expansión reconociendo patrimonios nuevos (como el patrimonio inmaterial, paisajístico, industrial, etc.), atribuyéndosele nuevos y diversos significados y emprendiendo un esfuerzo protector, expansión que algunos denuncian como “compulsión patrimonial” (Candau, 2010: 43) o “proliferación patrimonial” (Poulot, 2009: 45). Dicha expansión también condujo a comprensiones complejas y diversas sobre el patrimonio, teniéndolo como discurso (Poulot, 2009; Hertog, 2006; Gonçalves, 2002), como construcción fática social resultado, o no, de los conflictos concretos entre diversos agentes interesados (Prats, 2005; Tornatore, 2010), o como política de Estado para la construcción o preservación identitaria de unidades sociales a partir de la acción pública sobre los soportes de memoria colectiva (Fonseca, 2005; Choay, 2006). Así, el presente estudio se localiza dentro de esta última vertiente teórica de definición patrimonial, asumiendo un abordaje institucionalista histórico, en la perspectiva de Steinmo, Thelen & Longstrech (1992). Los autores definen al patrimonio como aquel resultante de decisiones públicas de preservación (Estatal o de bloques de países), por medio de normativas regulatorias, instituciones, acuerdos federativos o bilaterales, deliberaciones y acciones de gestión pública nacional e internacional. En tal sentido, sobre el patrimonio cultural material en el Derecho Internacional, la *Convención del Patrimonio Mundial Cultural y Natural* de 1972 de la Asamblea General de la UNESCO, según Machado (2009) es el instrumento más concreto, entre los originados por la

organización internacional para la protección del patrimonio cultural, teniendo el rol de proteger y valorar el patrimonio en sus diversas expresiones ante las amenazas del desarrollo de lógica progresista. La promoción de foros y asambleas internacionales para crear y divulgar dispositivos normativos como convenciones, recomendaciones, cartas patrimoniales, etc., ha sido un importante frente de acción de la UNESCO sobre el patrimonio cultural en el mundo, creando los más importantes documentos que regulan el tema. Dicho frente de acción se inició en las décadas de 1950 y 1960, ante la pérdida de bienes culturales inmuebles debido al desarrollo que había sido prevista en el Tratado de Constitución de la UNESCO, donde se une el deber de la organización de velar por la conservación y protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico.

Según Ribeiro & Zanirato (2006) ya en 1977 la UNESCO contribuyó en los procesos de identificación patrimonial a nivel mundial al definir los criterios para caracterizar los bienes y áreas como “Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad”. Dichos criterios son los que definen el valor universal y excepcional del bien, su autenticidad y originalidad, imponiendo al Estado sede la obligación de adoptar medidas protectoras adecuadas a la naturaleza de ese bien objeto de inscripción. Según Araújo (2013) dichos criterios serían los siguientes (Cuadro 1).

Cuadro 1: Criterios para la inscripción de bienes en la Lista de Patrimonio Mundial

<p><b>Bienes Culturales</b></p> <p>(i) Representar una obra maestra del genio creativo humano;</p> <p>(ii) ser manifestación de un importante intercambio de valores humanos en lo que respecta a un período determinado o un área cultural del mundo, en el desarrollo de la arquitectura o tecnología, artes monumentales, planificación urbana o paisajismo;</p> <p>(iii) ser aporte de un único o último testimonio excepcional de una tradición cultural o una civilización viva o que haya desaparecido;</p> <p>(iv) ser un ejemplo excepcional de un tipo de edificio, conjunto arquitectónico, tecnológico o paisaje que ilustra una o más épocas significativas de la historia de la humanidad.</p> <p>(v) ser un ejemplo excepcional de asentamiento tradicional humano, de uso de la tierra o el mar, que representa una cultura (o varias), o la interacción humana con el medio ambiente, especialmente cuando éstos sean vulnerables al impacto de cambios irreversibles;</p> <p>(vi) estar directamente o tangiblemente asociado a eventos o tradiciones vivas, ideas, creencias y trabajos artísticos y literarios de valor universal excepcional (El Comité considera que este criterio podría preferencialmente ser usado conjuntamente con otros criterios).</p> <p>Conforme las orientaciones para la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial de 2008.</p>
---

Fuente: Araújo (2013: 31-32)

Revelada en las Convenciones de la UNESCO, la expansión de las tipologías de patrimonio cultural afectó el límite representativo de dichos bienes, o sea el límite en el cual el universo cultural/territorial/político estaría vinculado, dando paso a las clasificaciones, más allá de los bienes del patrimonio nacional, regional, local, universal o transnacional (de frontera o bi/multinacional). El patrimonio transnacional, que es la versión de la representación y responsabilidad pública que

interesa a este estudio, representa vestigios de bienes o de modos de vida colectiva que existen o existían en las fronteras geopolíticas de los Estados Nacionales. Es representativo de una construcción social en la que se acentúan las interdependencias recíprocas entre los Estados y la vida en común de sus poblaciones entre sí. Por esto, en estos casos se exigen medidas de protección que no pueden restringirse a la gerencia y las orientaciones políticas e ideológicas de sólo uno de los Estados involucrados. Por lo tanto, como destacó Cury (2010), en los casos de patrimonio transnacional se debe establecer un nuevo modelo de actuación entre los países, fijándose procedimientos adecuados de cooperación que consideren: a) la distribución de los cargos y responsabilidades, así como la obtención de beneficios recíprocos y proporcionales entre los países; b) facilitar el intercambio de información pertinente entre los países involucrados; y c) ampliar el ámbito de la legitimación de las políticas y estrategias de gestión patrimonial.

Se debe considerar que como la cuestión patrimonial involucra una articulación entre los intereses colectivos del patrimonio cultural y los intereses privados de los propietarios de los bienes (ya que en la mayoría de los regímenes jurídicos modernos los bienes patrimoniales continúan en propiedad privada, aunque se sujeten a los límites del interés público), en el ámbito de los bienes transnacionales dicha articulación precisa considerar los intereses públicos y privados de ambos lados de la frontera.

Un patrimonio transnacional ubica a los países titulares del bien en igualdad de derechos y obligaciones en lo que hace a su protección y explotación. Sin embargo, esta igualdad no es exactamente matemática sino política, o sea que precisa ser firmada mediante acuerdos y puede involucrar compensaciones con otras obligaciones ya celebradas entre los Estados, intereses que lleven al Estado a comprometerse más en la preservación y en la consideración de las disparidades económicas y técnicas entre los países para llevar a cabo la gestión patrimonial.

El caso del Puente Internacional Barão de Mauá no es aislado o una novedad como patrimonio transnacional. En este sentido, la UNESCO reconoce como bienes de la Lista del Patrimonio Mundial 34 *Transboundary Properties*, destacando la existencia y el tratamiento peculiar que merecen estos bienes del patrimonio cultural, a pesar de la escasa discusión teórico-práctica sobre ellos y su gestión. Jörg Hartel (2017) define a las *Transboundary Properties* de la UNESCO en los siguientes términos:

*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, 2017: 3).*

La gestión patrimonial de esos bienes también exige un esfuerzo político mayor del usual. En términos generales, la gestión patrimonial puede ser apreciada según Hernández & Tresserras (2007) considerando al patrimonio como un recurso que está a disposición para ser aprovechado (y no sólo contemplado), teniendo en cuenta que el patrimonio cultural y el natural son escasos y no renovables. Cada monumento es único, ejemplar, auténtico y no puede ser sustituido. Cada bien brinda oportunidades diferentes de explotación, o sea que no todos poseen el mismo valor científico o educativo, no son estimados en la misma medida, no están al alcance de la misma forma y tampoco las amenazas que sufren son idénticas o de igual intensidad. Por lo tanto, el mayor desafío de la gestión patrimonial es encontrar los usos más adecuados y socialmente benéficos para estos bienes, en la misma medida en que se promueva su conservación para las generaciones futuras.

La primera decisión de esa gestión, siguiendo las ideas de Hernández & Tresserras (2007), es la selección de los bienes patrimoniales a preservar, en vista que a ella compete atribuir valor (y recursos) a un bien en detrimento de otros. Para esto son determinantes varias circunstancias como las relaciones económicas involucradas, los criterios de gusto vigentes, las ideas y creencias sociales, las presiones políticas, las posibilidades económicas del Estado y los agentes sociales interesados. Los autores citados sugieren que en esta tarea sean incluidas las autoridades e instituciones patrimoniales responsables por esta evaluación dentro de los escenarios de los bienes sujetos a elección: 1) los contextos científico-profesionales implicados o comprometidos con la gestión patrimonial (universidades, centros y asociaciones de investigación y estudio, etc.); 2) el contexto societario-civil: las comunidades, asociaciones y organizaciones no gubernamentales relacionadas al bien o con los efectos derivados de su preservación o no; 3) el contexto político-administrativo representado por la administración pública; y 4) el contexto económico compuesto por los emprendimientos comerciales, industriales y de servicio que buscan progreso material y económico de aquel territorio. Los intereses de esos grupos muchas veces son divergentes, de modo que también es atribución de la gestión patrimonial encontrar soluciones para la armonización de esas divergencias de intereses en un proceso de patrimonialización y preservación.

Se puede afirmar que la gestión patrimonial sugiere ampliar la visión y la acción sobre el patrimonio, pasándose de una visión eminentemente técnica que lo considera como un monumento histórico o artístico de forma aislada/esencialista/universalista (Fonseca, 2005: 124), generando decisiones de conservación ciegas a sus contextos, contingencias y comunidades, para tener en cuenta la intermediación positiva entre preservar las bases de la memoria colectiva, fortalecer las identidades que representada y generar desarrollo para las comunidades mediante el uso sustentable de esos bienes patrimoniales.

Conforme explica Pestana (2016), como la gestión patrimonial implica significativos recursos económicos y técnicos, hoy la perspectiva más adoptada de gestión patrimonial es que esos recursos sean obtenidos si es posible por medio de la explotación del propio bien. Pero, Hernández & Tresserras (2007) advierten que en una sociedad consumista y avanzada, la principal amenaza al

patrimonio cultural es la pérdida del sentido del uso que se origina debido a diversas circunstancias, principalmente cuando se “deforman” los bienes patrimoniales para convertirlos en objetos de consumo según las necesidades y disponibilidades de una economía de mercado. La salida a esta realidad que ve al patrimonio cultural como una fuente de ingresos para sustentar las obras y necesidades de su conservación y como inversión de sus propietarios, no debería buscarse en la gestión patrimonial que continúa siendo una gestión de intereses públicos. Según Pestana (2016: 16) *“el proceso deformado y vicioso de proyectos culturales cuya finalidad única es el turismo máximo y por lo tanto el lucro máximo de los emprendedores, lleva a la obsolescencia rápida y traumatizante de los bienes culturales”*.

Debido a esta doble naturaleza (pública y privada) la gestión patrimonial es disparada, en primera instancia, por decisiones, normas y órdenes emitidas por los Representantes del Poder Ejecutivo Nacional y de las Entidades Federativas en cuyo territorio se encuentra el bien. En el caso de los bienes patrimoniales transnacionales, como es el caso del Puente Internacional Barão de Mauá, generalmente se nombra una comisión conjunta (como sugiere el ítem 135 de las “Orientaciones Técnicas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial” de la UNESCO) que involucra a los gobiernos de los países para gestionar la actuación de sus agentes públicos y privados en la preservación, uso y explotación económica del patrimonio cultural.

La información obtenida con los agentes de los diversos contextos mencionados (técnico patrimonial, científico-profesional, societario-civil, político-administrativo y económico) debe ser sistematizada en orientaciones para los actores e instituciones involucrados en la protección y gestión del bien, dando organicidad, sistematicidad y eficiencia a sus acciones. Esto se logra a través de un proceso de planificación que resulta en un “Plan de Gestión”. Un plan de gestión es *“...un instrumento guía que resume en 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: 41). Desde hace algunos años el plan de gestión es uno de los requisitos exigidos por la UNESCO a los sitios declarados como Patrimonio Mundial (Cultural y Natural) y a las Obras Maestras del Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad, según lo previsto en sus Convenciones de 1972 y 2003. Según Morales (2011: 21-25) las características que deben estar presentes en un plan de gestión viable son: a) el plan debe ser un instrumento guía, permitiendo organizar y visualizar la gestión integral del patrimonio y la optimización de recursos para ese fin; b) preferencialmente que sea participativo, construido con la colaboración de la población local y de los agentes de las instituciones públicas y privadas involucradas; c) que combine el diálogo y los acuerdos entre los diversos interesados; d) que sea un plan integral y que su ámbito de acción abarque el contexto de intervención visto de la forma más compleja posible, evaluando sus impactos y repercusiones de modo sistémico; e) un plan multidisciplinario que cuente con el apoyo de especialistas de diversas áreas, gestores públicos, liderazgo de las comunidades representadas y memoria; y f) que este plan sea accesible, viable y ejecutable.

Por ser aún un concepto en construcción, se consultaron algunas experiencias de gestión patrimonial transnacional como los casos de los “Caminos de Santiago de Compostela” en España y Francia y de las “Cataratas de Iguazú” en Brasil y Argentina. A pesar de que las características de estos bienes y la etapa de gestión en la que se encuentran son diferentes, sirvió para elucidar el fenómeno y ayudar en el análisis de la gestión patrimonial del Puente Internacional Barão de Mauá en Brasil y Uruguay. Aquí, el análisis se restringe a la gestión patrimonial propuesta para el puente.

## **METODOLOGÍA**

El problema de esta investigación fue: ¿Cuáles son los pasos y métodos de institucionalización y de tutela del patrimonio cultural en los casos de bienes que superan las fronteras identitarias nacionales, territoriales y de decisión soberana de un Estado Nacional, como es el caso del Puente Internacional Barão de Mauá? ¿Cómo actuó o puede actuar la cooperación internacional por medio del MERCOSUR y de la UNESCO en la protección de este bien transnacional de frontera? ¿Cómo se comparten las responsabilidades y derechos relativos al bien cultural Puente Internacional Barão de Mauá entre los países involucrados (Uruguay y Brasil) y cómo lo pueden poner en práctica?

Se eligió un marco conceptual institucionalista para definir al patrimonio cultural a partir de los procesos y decisiones de políticas públicas estatales e internacionales. Se buscó en las normativas nacionales, internacionales y en las acciones de las instituciones patrimoniales correspondientes, los posibles sentidos de patrimonio cultural transnacional establecidos por esas instituciones. El objetivo era evidenciar el modo en que estaba institucionalizada la categoría de patrimonio cultural transnacional en Brasil, Uruguay, el MERCOSUR y la UNESCO, además de las posibles indicaciones de sus modos de gestión patrimonial ya utilizados o propuestos, sea en el escenario de los países del MERCOSUR o en otros países.

El interés por los países del MERCOSUR llevó a elegir un objeto de estudio empírico situado en ese contexto. La elección recayó sobre el proceso de patrimonialización y gestión pública patrimonial del Puente Internacional Barão de Mauá, un bien cultural transnacional de frontera activado como monumento representativo de Brasil (2012) y de Uruguay (1977), declarado como primer Patrimonio Cultural del MERCOSUR (2015). La producción científica sobre la gestión patrimonial del Puente Barão de Mauá, e incluso sobre la gestión de bienes del patrimonio cultural transnacional en general, es prácticamente inexistente. En Scielo se encontraron autores como Rodríguez-Echavarría (2013), Kryzhimskii, Nentjes, Shibayev & Tarasyev (2001), Chias Abad (2015), Vološčuk (2014), Albrecht (2010) y Oana (2014), quienes abordan el patrimonio transnacional (en relación al patrimonio natural). Este estudio pretende inaugurar el debate sobre la gestión del patrimonio cultural transnacional por parte del MERCOSUR.

Se realizó un estudio de caso sobre el proceso de patrimonialización y gestión patrimonial del Puente Internacional Barão de Mauá, describiéndolo y analizándolo a partir de las siguientes fuentes

de información: 1) las normas internacionales del MERCOSUR y las nacionales de Brasil y Uruguay sobre patrimonio cultural y sobre el Puente Barão de Mauá; 2) los acuerdos bilaterales firmados entre Brasil y Uruguay referentes al puente; 3) las acciones de las principales instituciones nacionales de Brasil y Uruguay acerca de la tutela patrimonial sobre el puente; 4) la propuesta del Plan de Gestión Patrimonial (2015-2018) del puente hecha en la XI Reunión de la Comisión del Patrimonio Cultural del MERCOSUR (2015); 5) las visitas al lugar y la observación del funcionamiento y el control público sobre el puente; 6) las entrevistas con los principales actores públicos involucrados en los procesos de patrimonialización y de gestión patrimonial del Puente Barão de Mauá.

Como concepto en construcción, esta investigación se propone: 1) contribuir en ese proceso de delimitación conceptual proponiendo debates sobre responsabilidades y derechos estatales y de las organizaciones internacionales en la definición de qué es y de cómo lidiar con los bienes del patrimonio cultural transnacional; 2) proponer procesos para el ajuste de las legislaciones y de las prácticas institucionales de los países involucrados, si fueran divergentes entre sí; 3) mejorar la gestión patrimonial de esos bienes transnacionales por medio de la cooperación internacional. Asimismo, el análisis detallado del caso del Puente Barão de Mauá puede permitir dirigir las intenciones propuestas a la especificidad del Patrimonio Cultural Transnacional de América Latina, acompañar su desarrollo y mejorar su gestión *just in time*, corrigiéndola para que sea usada en otros bienes patrimoniales del bloque.

## RESULTADOS

### El MERCOSUR Cultural y su acción en la patrimonialización del Puente Barão de Mauá

Un análisis necesario para esta investigación debería abordar una descripción del funcionamiento y de las acciones del MERCOSUR Cultural como agente de cooperación internacional en la gestión del Patrimonio Transnacional Puente Barão de Mauá. Aquí, se puede verificar que sobre las cuestiones culturales incluidas en el Tratado de Asunción de 1991, Achugar (1994: 216) afirma que *“el carácter económico de la integración explica el hecho de que no haya referencias a la cultura y las políticas culturales en el Acuerdo Marco de Asunción”*. Según Escobar (2006) fue durante una Reunión Técnica Especializada en Cultura, realizada en Buenos Aires en marzo de 1995 entre los Ministros de Cultura de los países signatarios, que nació la idea del “MERCOSUR Cultural”.

El Protocolo de Integración Cultural aprobado en 1996, según Lessa (2010), es el documento que estructura la política cultural del bloque y fue la norma internacional que abrió el debate sobre el MERCOSUR Cultural. Era competencia de la Reunión de Ministros de Cultura del MERCOSUR (RMC) estimular los debates conceptuales y el fortalecimiento del área jurídico-institucional de la cultura, en un proyecto de integración regional más pleno, promoviendo la difusión y el conocimiento de los valores y tradiciones culturales de los Estados Partes. Presentando, además, al Consejo del Mercado Común (CMC), propuestas de cooperación y coordinación en el campo de la cultura. Dicha

Reunión de los Ministros de Cultura fue denominada (por la decisión del CMC n. 15/12) “MERCOSUR Cultural”, actualmente (por decisión de la XXXI de la RMC, del 17/12/2010) con sede permanente en Buenos Aires.

Por la Decisión del CMC n. 22/14 se creó la “Estructura Orgánica y el Reglamento Interno del MERCOSUR Cultural”, firmada en Foz de Iguazú el 16 de noviembre de 2014. Entre las principales áreas de actuación del MERCOSUR Cultural se pueden destacar el intercambio de políticas culturales, el desarrollo de estudios sobre la cultura de los países del bloque, la integración de sistemas de información y de estadística, y la gestión del patrimonio cultural valorando la memoria social y la diversidad de los países miembro. Dicha estructura orgánica, mencionada en el art. 1º de la referida decisión, está formada por una Reunión de Ministros de Cultura (RMC) y sus órganos dependientes: Comité Coordinador Regional, Secretaría del MERCOSUR Cultural, Comisión de Patrimonio Cultural (CPC/MERCOSUR), Comisión de Diversidad Cultural, Comisión de Economía Creativa e Industrias Culturales y Foro del Sistema de Información Cultural del MERCOSUR, pudiendo crearse nuevos órganos. El 16/10/2010, por medio de la decisión del CMC n. 38/10, se creó el Fondo del MERCOSUR Cultural para financiar proyectos y programas que fomenten la creación, circulación, promoción, protección y difusión de los bienes y servicios culturales, así como de la diversidad de las expresiones culturales que contribuyan al fortalecimiento del proceso de integración del MERCOSUR.

La CPC/MERCOSUR es el órgano permanente de asistencia de las Reuniones de la Comisión de Patrimonio Cultural, encuentros organizados por los Ministerios de Cultura (y los órganos de sus sistemas) de los países del MERCOSUR para debatir temas relacionados con el patrimonio cultural y las acciones para su protección. Las más importantes decisiones patrimoniales son tomadas en la sede de esa comisión. Sus reuniones se realizan semestralmente o con carácter extraordinario, bajo la dirección de presidencias temporarias que se renuevan cada seis meses entre los países miembro.

En la VII Reunión de la CPC/MERCOSUR realizada en Brasilia en noviembre de 2012 se propuso la candidatura del Puente Internacional Barão de Mauá a patrimonio cultural del MERCOSUR, presentada por los representantes del GT Binacional Brasil/Uruguay. *“Dado su valor simbólico y por unanimidad, se resuelve aprobar la candidatura del Puente Internacional Barão de Mauá como ‘Patrimonio Cultural del MERCOSUR’, constituyéndose en el primer bien a ser reconocido”* (MERCOSUR, 2012: 2). En la X Reunión de la CPC/MERCOSUR en noviembre de 2014 en Buenos Aires, se trató entre otros temas, la incorporación como anexo III del acta n° 01/2013 del certificado “Categoría Patrimonio Cultural del MERCOSUR” al Puente Internacional Barão de Mauá. Finalmente, en la XI Reunión de la CPC/MERCOSUR, ocurrida del 27 al 30 de mayo de 2015 en Jaguarão, Rio Grande do Sul - Brasil (en la cual las investigadoras participaron como oyentes), se establece como pauta: proponer iniciativas que promuevan la valoración del patrimonio cultural del MERCOSUR como el Proyecto “Itinerarios Culturales de las Misiones” (en etapa de implementación); la creación del Sistema de Certificación de destinos patrimoniales del MERCOSUR (en etapa de formulación); el

reconocimiento de nuevos bienes culturales como patrimonio cultural del MERCOSUR (la candidatura de las Misiones Jesuíticas Guaraníes, Moxos y Chiquititos al patrimonio cultural del MERCOSUR y la candidatura de La Payada como patrimonio inmaterial del MERCOSUR). Las tres candidaturas (el Puente Barão de Mauá, las Ruinas de las Misiones Jesuíticas Guaraníes, Moxos y Chiquititos y La Payada) fueron aprobadas como patrimonio cultural del bloque del MERCOSUR en la reunión.

También en la XI Reunión del CPC/MERCOSUR se realizó la entrega oficial del Certificado de Patrimonio Cultural del MERCOSUR al Puente Internacional Barão de Mauá a las autoridades brasileñas y uruguayas presentes, se lanzó el dossier del Puente Internacional Barão da Mauá y se instaló la Comisión Binacional para la Gestión del Puente (aún sin efectivizar según el Superintendente del Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional - IPHAN). Estuvieron presentes Jurema Machado, actual Presidente del IPHAN, y Nelson Inda, Presidente de la Comisión del Patrimonio Cultural de Uruguay (CPCNU); y se presentó el Plan de Gestión del Puente por parte de Eduardo Hahn (IPHAN) y Magela Terzano (CPCNU). La propuesta es analizada a continuación.

### **Gestión Patrimonial Transnacional propuesta para el Puente Internacional Barão de Mauá**

El puente internacional Barão de Mauá se ubica entre las ciudades de Rio Branco (Uruguay) y Jaguarão (Brasil), un espacio fronterizo situado al este de la frontera uruguayo-brasileña. La ciudad uruguaya de Rio Branco se localiza en el Departamento de Cerro Largo, al noroeste del país, y la ciudad de Jaguarão en Brasil, se encuentra en el Estado de Rio Grande do Sul, en el extremo sur del país.

El puente Barão de Mauá es una obra de gran porte con infraestructura vial construida sobre el Río Jaguarão entre 1927 y 1930. Al momento de su construcción fue la mayor obra de infraestructura de hormigón armado construida en América del Sur y la primera de este tipo para acercar países, además de representar una transformación en las relaciones sociales entre los municipios, estados y departamentos involucrados y una gran movilización afectiva entre las poblaciones brasileña y uruguaya (IPHAN, 2011).

En relación a la estructura física del puente (Figura 1), según la información obtenida en el análisis del proyecto registrado en la Prefectura de Jaguarão (1928, consulta en 15/05/2015), ésta ha cumplido con 2113,86 metros de obras (incluyendo accesos, rampas y Puestos Fiscales), 13 metros de largo (la rampa de acceso a Rio Branco tiene 154 metros de longitud y 6,70 metros de ancho y presenta nueve arcos). Funcionalmente, el puente tiene un pasaje central de 4 metros para las vías férreas brasileñas y uruguayas, pasajes de 3 metros para el tránsito de vehículos en general y veredas de 1,5 metros para peatones. El puente (incluyendo los Puestos Fiscales) según el IPHAN (2011) tiene 330 metros, el mismo largo que el acceso brasileño. El acceso uruguayo posee dos partes, el acceso principal de 1534 metros que une el municipio de Coxilha con el puente, y la rampa de Río Branco. En ambos lados existen edificios aduaneros de 7 metros de altura y 27 metros de

largo, simétricamente contruidos. El espacio entre ellos es de 13 metros. La arquitectura de las aduanas mezcla el llamado “eclecticismo de frontera” (IPHAN, 2015).

Figura 1: Puente Internacional Barão de Mauá visto del lado brasileño



Fuente: Autoras (mayo/2015)

Se observaron todos los acuerdos y actos normativos y políticos internacionales que involucran al Puente Barão de Mauá, mostrando su fuerte característica de gestión transnacional, incluyendo el análisis del proyecto, el financiamiento, la construcción, la gestión, el control de tráfico y su proceso de patrimonialización y de gestión patrimonial. Aquí, se acota el tema a los tratados y acuerdos surgidos para la patrimonialización y gestión transnacional de dicho bien patrimonial.

Así, en marzo de 1999 conforme el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (2000), surgió un acuerdo entre los gobiernos de los dos países prohibiendo la circulación de trenes sobre el puente, al descubrir fisuras en su estructura, manteniendo el tránsito de autos y camiones. El 21 de noviembre de 2000 se firmó un acuerdo entre el Gobierno de la República Federativa de Brasil y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para construir un segundo puente para el tráfico internacional de pasajeros y de carga, sobre el Río Jaguarão, en las proximidades de las ciudades de Jaguarão y Rio Branco. En contrapartida se restaura el Puente Internacional Barão de Mauá, mediante un acuerdo firmado en los siguientes términos:

**Artículo I:**

*1. Las partes se comprometen a iniciar por intermedio de sus respectivas autoridades competentes y a la brevedad requerida, las acciones referentes a la construcción y explotación, en régimen de concesión de obra pública, de un segundo puente sobre el Río Jaguarão, incluyendo la infraestructura complementaria necesaria y sus accesos, situada en las proximidades de las ciudades de Jaguarão en Brasil, y de Rio Branco en Uruguay.*

2. *Concomitantemente, las partes se comprometen a examinar las cuestiones pertinentes al Puente Barão de Mauá, actual vía de unión entre las dos ciudades fronterizas, cuya recuperación estará vinculada a la concesión de obra pública relativa al segundo puente mencionado.*

3. *Se comprometen, igualmente, a examinar la posibilidad de establecer un sistema integrado de paso de frontera, reservando el Puente Barão de Mauá al tránsito de vehículos chicos.*

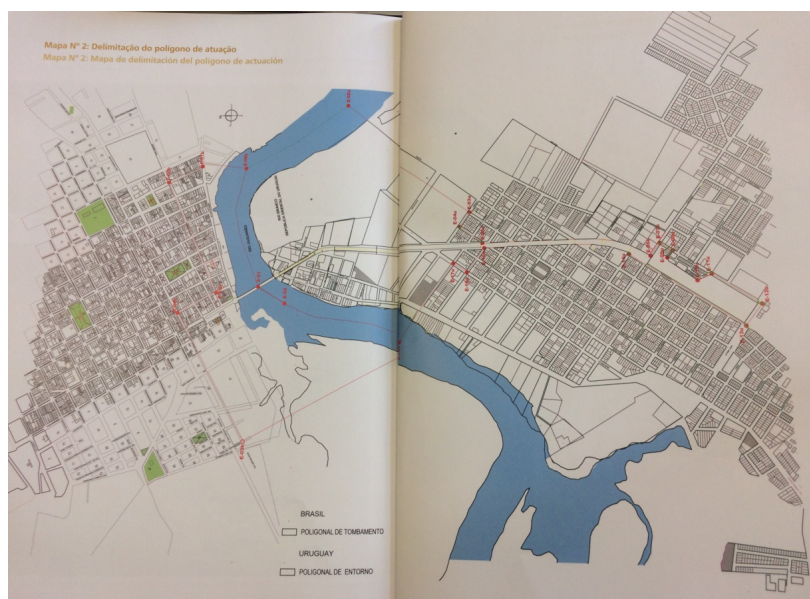
*A los fines mencionados en el Artículo I del presente Acuerdo, las partes crean una Comisión Mixta Brasileño-Uruguay de Licitación, denominada Comisión Mixta, integrada por cinco (5) miembros en cada delegación con representantes de los Ministerios de Transporte (2) y Relaciones Exteriores (1) de ambos países, de los Gobiernos locales (1) y de la CLM (1), según designación que cada parte comunicará a la otra en el plazo de sesenta (60) días corridos, a contar desde la entrada en vigor (Presidência da República, 2000: 7).*

La construcción del nuevo puente forma parte del proyecto de integración de los gobiernos brasileño y uruguayo, teniendo como propuesta que el costo sea dividido un 50% entre los dos gobiernos y el otro 50% entre la iniciativa privada, con una estimación de costo final de 14 millones de dólares (MERCOSUL/CPC, 2015).

Siendo uno de los principales requisitos para los acuerdos políticos a ser firmados entre Brasil y Uruguay para la preservación del bien, la propuesta del Plan de Gestión del Puente Barão de Mauá elaborada por la comisión técnica formada por miembros del IPHAN y de la CPCNU, entidades participantes de las Reuniones de la Comisión del Patrimonio Cultural del MERCOSUR, fue presentada en la IX Reunión de la CPC/MERCOSUR en mayo de 2015 en la ciudad de Jaguarão. Dicha propuesta incluye datos técnicos del puente, fundamentaciones para el reconocimiento, los sistemas de protección y gestión existentes y los actores involucrados, evaluación del estado de conservación y de los factores que afectan al bien (aspectos materiales y técnicos, aspectos de uso, aspectos ambientales, económicos y culturales), visión estratégica, objetivos, principios y directrices del plan, directrices generales y específicas de gestión, directrices para cada sector identificado, dimensión normativa (territorio brasileño y territorio uruguayo), la dimensión programática (acciones de recuperación de los bienes a corto y mediano plazo), las fuentes de financiamiento, y la estructura de gestión, monitoreo y evaluación.

En la propuesta se delimitó un polígono de actuación (Figura 2) basado en la necesidad de aplicar una estrategia territorial que trascendiera la escala y los límites del bien, y que contemplara una visión integral, considerándolo en toda su dimensión, expresión y contexto. En consecuencia el área de amortiguación o *buffer zone* pretende preservar las características directamente relacionadas con los valores atribuidos al bien, así como garantizar la calidad de un espacio adecuado para el monumento, resguardando su entorno y asegurando la conservación de las condiciones culturales, ambientales y paisajísticas que permiten su interpretación y contemplación.

Figura 2: Mapa de la delimitación del polígono de actuación (trazados en rojo)



Fuente: Dossiê de Candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá - IPHAN (2015)

Sobre las fundamentaciones para el reconocimiento del puente como patrimonio del MERCOSUR, en el informe de evaluación del comité técnico *ad hoc*, realizado el 12 de noviembre de 2012 en Brasilia y agregado al Plan de Gestión del Puente Internacional Barão de Mauá, aparecen los siguientes:

1. *Por ser producto de los tratados de paz entre dos repúblicas independientes de América del Sur, a fines del siglo XIX;*
2. *Por existir consenso entre las partes para reconocer los valores patrimoniales del Puente Internacional Barão de Mauá a través de sus respectivas normativas legales tanto en Brasil como en Uruguay;*
3. *Por ser una de las primeras obras construidas en la región con el objetivo de aproximar e integrar los pueblos de América del Sur, contribuyendo al intercambio cultural, económico y social;*
4. *Por ser considerado un excelente exponente en el uso del hormigón armado a través de sus características técnicas constructivas y de la envergadura de la obra al momento de su realización;*
5. *Por mantener, aún hoy, el intercambio permanente entre los países, contribuyendo a la integración;*
6. *Por proponer una misma estética edilicia en las dos márgenes del Río Jaguarão, simbolizando una imagen de integración entre dos países de tradiciones históricas diversas;*
7. *Por ser esta estética edilicia una expresión independiente de las tradiciones académicas europeas de esa época y constituirse en una corriente estilística propia de América Latina;*
8. *Por preservar el vínculo sociocultural histórico de la región de las pampas, convirtiéndose en un símbolo de integración de nuestros pueblos (MERCOSUL/CPC, 2015: 4).*

Considerando estos valores, el Plan de Gestión Transnacional del Puente tiene como objetivo no sólo coordinar todas las acciones e iniciativas de los diferentes actores sociales involucrados, sino también distribuir responsabilidades y derechos y equilibrar con independencia las jurisdicciones nacionales, departamentales y municipales (MERCOSUL/CPC, 2015). En los lineamientos generales se incluyen: a) la creación de una Comisión Binacional para la toma de decisiones; b) la implementación de un Plan de Gestión del bien coincidente con los Planes Locales de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Rio Branco y Jaguarão, incluyendo acciones para la conservación física del bien; la calificación espacial del entorno coincidiendo con el bien y su calidad paisajística; la identificación y salvaguarda de sus valores inmateriales; la profundización de la investigación histórica, sociocultural, arquitectónica, arqueológica, ambiental y artística; la sensibilización y educación sobre el bien; la valorización, reconocimiento y resignificación; la promoción del bien integrándolo a las políticas de desarrollo territorial; y acciones para garantizar la participación ciudadana en la gestión del bien; y c) el compromiso de los recursos propios y/o la obtención de otras vías de financiamiento para garantizar la protección del bien (MERCOSUL/CPC, 2015).

En el polígono establecido las acciones de gestión patrimonial involucran las siguientes directrices específicas: a) preservación ambiental: preservación de los ecosistemas presentes en ambas márgenes del Río Jaguarão, respetando su dinámica natural, e implementación de un sistema de gestión de residuos con el fin de revertir la actual situación de degradación y contaminación; b) calificación urbana: calificación de espacios públicos a través de la ejecución de adecuados proyectos de pavimentación, forestación, mobiliario urbano, iluminación pública y señalización, respetando las reglas de accesibilidad; creación de espacios de contemplación, especialmente en las márgenes del río; y ordenamiento de las áreas de estacionamiento, acceso y circulación vehicular; c) condiciones de ocupación: regulación de la ocupación del suelo en el polígono para impedir la obstrucción de las visuales y la descalificación del paisaje a través del control sobre la altura máxima de las construcciones, el factor de ocupación de los terrenos, la definición de los materiales de acabado de las edificaciones, la definición de áreas de expansión del comercio de frontera, la restricción a la ocupación en las márgenes (especialmente en áreas inundables) y la regulación normativa de los ingenieros publicitarios; d) participación ciudadana: generación de instancias de participación y comunicación para socializar la figura de Patrimonio Cultural del MERCOSUR en las comunidades de Jaguarão y Rio Branco; inicio de una línea de diagnóstico sociocultural destacando la dinámica de atribución de valor al bien, con el objetivo de contribuir al Plan de Gestión; y estímulo al desarrollo de acciones educativas y de sensibilización, coordinadas entre instituciones y actores locales (MERCOSUL/CPC, 2015).

Como complemento se propuso la creación de “medidas de identificación, promoción y valoración de los bienes de interés cultural” incluidos en el polígono de actuación o en su área de influencia en ambas márgenes como: Aduana, Estaciones Ferroviarias, Mercado, “Enfermería Militar” (Centro de Interpretación de la Pampa), Pueblo de San Servando, etc., y la implementación de acciones de incentivo y asistencia técnica para el desarrollo y/o revisión de los Planes Locales de Ordenamiento

Territorial, vinculándolos al Plan de Gestión del Puente Barão de Mauá dentro del polígono de actuación definido (MERCOSUL/CPC, 2015: 12). Dichas directrices fueron abordadas individualmente para cada sector. Para el territorio uruguayo sería gerenciada la franja costera, el ecosistema de áreas pantanosas, el trazado ferroviario y el núcleo urbano. Para el territorio brasileño cabría la trama urbana, el centro histórico de Jaguarão, la franja costera y el área de interés ambiental (MERCOSUL/CPC, 2015).

En el plan se sugiere la creación de un área calificada para el desarrollo de actividades de ocio a lo largo del curso del río; la preservación de las plazas (Desembarque y Dr. Carlos José Gonçalves), áreas públicas y espacios verdes, evitando que sean obstruidas por construcciones permanentes; la recuperación y recalificación de la plaza existente entre el Puente Mauá y la cuadra nº 43 (ocupada por el comercio informal), restaurando las características del espacio público; la prohibición de demoliciones y la obstrucción de la visibilidad de los predios considerados referentes urbanos: Mercado Público de Jaguarão, Sobrado do Barão, Club Caxeiral, Casa da Camarinha y la Cadeia; la restauración del Puente Internacional Barão de Mauá y el control del flujo de vehículos, acciones vinculadas al Estado (MERCOSUL/CPC, 2015).

En relación a los plazos del plan de gestión del puente, las metas de recuperación a corto plazo (dos años) serían: a) la restauración del Puente Internacional Barão de Mauá y la construcción del segundo puente, proyectos elaborados con recursos del Departamento Nacional de Infraestructura de Transportes (DNIT), analizados y aprobados por la Superintendencia del IPHAN-RS (los recursos para la ejecución de las obras serán gerenciados por el DNIT); y la señalización interpretativa del Puente Internacional Barão de Mauá; b) la restauración del Mercado Público de Jaguarão (en 2017 la edificación ya estaba en proceso de restauración) con recursos del PAC (Programa de Aceleración del Crecimiento – Brasil) Ciudades Históricas del IPHAN, dirigidos al Municipio. La fiscalización de las obras está a cargo de la Prefectura Municipal y de la Superintendencia del IPHAN-RS.

En tanto que las metas a mediano plazo (cuatro años) serían: a) elaboración del proyecto de recalificación de la orla del Rio Jaguarão; b) gestión de recursos para la recuperación de inmuebles privados del entorno del Puente Barão de Mauá y del centro histórico declarado patrimonio de Jaguarão; c) reubicación de las Aduanas: verificación con las autoridades competentes de la posibilidad de reubicar las Aduanas existentes sobre el puente, después de la construcción del nuevo puente (MERCOSUL/CPC, 2015).

La realización de este plan estaría a cargo de varios órganos (federales, estatales y municipales) y de las autarquías de ambos países:

1. En Brasil: el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Infraestructura de Transporte (DNIT), cuya función es la operación y el mantenimiento del Puente Internacional Barão de Mauá; el Ministerio de Hacienda, la *Receita Federal de Brasil* y las Aduanas e Inspecciones, que

controlan el paso de mercaderías y personas en las fronteras del país; la Secretaría de Estado de Cultura (Sedac) y el IPHAN que promueve y coordina el proceso de preservación del bien patrimonial, aprueba y fiscaliza las intervenciones en el entorno del Mercado Público de Jaguarão y en las cercanías del Puente Barão de Mauá; y la Prefectura Municipal de Jaguarão y la Secretaría de Servicios Urbanos, que trabajan para mantener y conservar los bienes, espacios públicos y espacios de usufructo del entorno del puente por medio de la política urbana de Jaguarão, además de aprobar y fiscalizar las intervenciones en el entorno del puente.

2. En Uruguay están involucradas las siguientes instituciones y órganos: el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), que ejecutan y mantienen todas las obras viales nacionales (carreteras, puentes y caminos) y los ámbitos públicos correspondientes; el Ministerio de Educación y Cultura-MEC y la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación del Uruguay, (CPCNU), que aconsejan al ejecutivo sobre la conservación de los bienes declarados como Monumentos Históricos y aprueban y monitorean todas las acciones sobre el puente del lado uruguayo; la Intendencia Departamental de Cerro Largo, Municipio de Rio Branco, que aprueba y monitorea las obras en el sitio y en su entorno, así como aprueba y ejecuta las normas del ordenamiento territorial del Departamento y el plan urbano de Rio Branco, en especial las directivas correspondientes al polígono Uruguay; la Armada Nacional de la Republica Oriental del Uruguay, Prefectura Nacional Naval, cuya función es mantener el orden público ejerciendo el control sobre la seguridad de la navegación; la Dirección Nacional de Aduanas, que controla las mercaderías que cruzan las fronteras; el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que controla la entrada de frutas y verduras, actuando como una barrera sanitaria; y el Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Migración, que controla la entrada y salida de personas (MERCOSUL/CPC, 2015).

Insta destacar que el Puente Barão de Mauá, según la página web del Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico de Rio Grande do Sul (IPHAE), aún no está declarado como patrimonio por el Estado de Rio Grande do Sul. Pero a escala municipal es protegido por la Ley Municipal de Jaguarão nº 4682 del 19/12/07, denominada *Ley de Preservación del Patrimonio Histórico, Arquitectónico y Turístico de Jaguarão*, integrante del Plan Director Participativo de Jaguarão (PDPJ) (Câmara de Vereadores de Jaguarão).

## CONCLUSIONES

La gestión patrimonial de bienes transnacionales, como es el caso del Puente Barão de Mauá, contempla un proceso mayor de negociación política entre los países involucrados, que puede ser facilitada por la mediación de organizaciones internacionales (como el MERCOSUR) si dicho bien, más allá de ser reconocido como patrimonio cultural por cada país pasa a ser reconocido por esa organización. El hecho de que el Puente Barão de Mauá haya sido reconocido como patrimonio cultural del MERCOSUR aumenta la obligación de los países involucrados y también la responsabilidad de la propia organización internacional. De allí la necesidad de firmar en un acuerdo

bilateral, un Plan de Gestión del Puente Barão de Mauá, mediado por el MERCOSUR a través de su Comisión de Patrimonio Cultural para que dichas responsabilidades sean más precisas y ejecutables.

El proceso de gestión patrimonial, que en sí ya es complejo, en los casos de bienes transnacionales es aún más lento. Esto se observa en el caso estudiado. Esta propuesta de Plan de Gestión Patrimonial Binacional del Puente Barão de Mauá aún está en etapa de elaboración y debe ser la base para celebrar un acuerdo internacional a ser firmado entre Brasil y Uruguay, en los términos expuestos o posiblemente sufriendo algunos cambios. Pero sólo entrará en vigencia a partir del momento en que se finalice el proceso previsto en el derecho internacional, de constituirlo como un acto jurídico convencional perfecto y válido. En relación al Plan de Gestión propuesto por la comisión formada por representantes del IPHAN/Brasil y de la CPCN/Uruguay, este proceso aún se encuentra en la etapa inicial, a pesar del protagonismo de las dos instituciones que crearon la propuesta (IPHAN – Brasil y CPCNU – Uruguay) y de la tendencia histórica de sus países a acatar los pareceres técnicos sobre patrimonio cultural de esas instituciones. En consulta personal con los principales actores de la propuesta (representante del IPHAN y representante de la CPCNU), en marzo de 2017, se verificó que no se realizó ninguna otra acción para oficializarlo.

Se observa que, como toda acción patrimonial, las acciones de gestión de bienes transnacionales también están a cargo de las instituciones nacionales de protección patrimonial. De modo que las instituciones patrimoniales mejor estructuradas, como es el IPHAN en Brasil, pasan a ser condiciones de éxito en la gestión patrimonial de los bienes transnacionales. En el caso analizado, los acuerdos entre esas dos instituciones ya están siendo establecidos para orquestar sus diferentes normas y procedimientos de preservación patrimonial, y mucho de lo que ya se realizó, incluso el propio reconocimiento del bien por parte del MERCOSUR, se debió a la acción de esas dos instituciones.

La lógica del Plan de Gestión es la de una preservación integrada del bien con su contexto, entorno, memoria y funcionalidad, fomentando el desarrollo sin descuidar la autenticidad y la integridad del bien. Esto se percibe al verificar que sus directrices y metas contemplan, además de acciones de conservación del monumento, la creación de un polígono con acciones de preservación del entorno, del medio ambiente, de circulación, de los bienes patrimoniales integrados (aduanas, mercados, etc.), de revitalización urbana y de educación patrimonial. Las escalas de gestión incluyen una diversa trama de actores y la propuesta prevé: 1) la conformación de una Comisión Binacional para la toma de decisiones acerca de la gestión del bien; 2) la implementación de un Plan de Gestión Binacional del bien, coincidente con los Planes Locales de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Rio Branco y Jaguarão; 3) una variada calidad de acciones y su correspondiente diversidad de actores públicos y privados (como órganos públicos y entidades vinculadas al transporte, circulación, comercio, seguridad de fronteras, etc., en los dos países); y 4) una política de gestión patrimonial participativa por parte de las comunidades involucradas.

La reciente acción cultural del MERCOSUR (el MERCOSUR cultural se creó por decisión del CMC nº 15 de 2012) y el hecho de que el Puente Barão de Mauá ha sido el primer bien reconocido como patrimonio cultural del bloque, también puede estar perjudicando el progreso de las acciones patrimoniales. Las Reuniones Técnicas de la Comisión del Patrimonio Cultural/MERCOSUR (CPC) resultan más en recomendaciones que en acciones de cumplimiento y control, y esto se observa en la falta de avances en los debates de la Propuesta del Plan de Gestión del puente elaborada por esa comisión.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achugar, H** (1994) "A política cultural no acordo MERCOSUL". Estudos Avançados 8(20). Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141994000100021](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141994000100021) Acceso el 11/06/2015
- Albrecht, M.** (2010) "Transboundary governance of the Curonian Spit World Heritage Site". Journal of Environmental Planning & Management 53(6). Disponible en: <http://www.tandfonline.com/toc/cjep20/53/6?nav=toCList> Acceso el 11/06/2015
- Araújo, G. M.** (2013) "Paisagem cultural: Um conceito inovador". En: Castriota, L. B. (Coord.) Paisagem cultural e sustentabilidade. Editora UFMG, Belo Horizonte, pp. 29-49
- Candau, J.** (2010) "Bases antropológicas e expressões mundanas na busca patrimonial: memória, tradição e identidade". Revista Memória em Rede 1(1): 43-57
- Chias, P. & Abad, T.** (2015) "Spatial data infrastructures and Spanish cultural heritage: The INSPIRE framework applied to the Monastery of El Escorial". Journal of Map & Geography Libraries 11(2): 245-266
- Choay, F.** (2006) "A alegoria do patrimônio". Editora Estação Liberdade - Unesp, São Paulo
- Cury, M. J. F.** (2010) "Territorialidades transfronteiriças do Iguassu (TTI): Interconexões, interdependências, interpenetrações nas cidades da Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu (BR), Ciudad del Este (PY) e Puerto Iguazú (AR)". Tese de doutoramento defendida no Programa de Pós Graduação em Geografia. Universidad Federal do Paraná, Curitiba
- Escobar, T.** (2006) "15 Años del Mercosur: el debe y el haber de lo cultural". Disponible en: <http://www.memorial.sp.gov/memorial/outros/TextoMercosul-TicioEscobar.doc>. Acceso em: 11/01/17
- Fonseca, M. C. L.** (2005) "O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil". Editora UFRJ - Minc-Iphan, Rio de Janeiro
- Gonçalves, J. R. S.** (2002) "Retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil". Editora da UFRJ – Iphan, Rio de Janeiro
- Hartel, J.** (2017) "Transboundary properties". ICOMOS – Germany. Transnational Serial Nominations. Disponible en <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/icomoshefte/article/viewFile/20065/13857>, Acceso el 12/02/2017
- Hartog, F.** (2006) "Tempo e patrimônio". Varia Historia 22(36): 261-273
- Hernández, J. B. & Tresseras, J. J.** (2007) "Gestión del patrimonio cultural". Editorial Ariel, Barcelona

- IPHAN** (2015) “Dossiê de candidatura da Ponte Internacional Barão de Mauá”. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie\\_ponte\\_barao\\_de\\_maua.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf)>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.
- IPHAN** (2011) “Dossiê de Tombamento: A Ponte Barão de Mauá”. Brasília. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie\\_ponte\\_barao\\_de\\_maua.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_ponte_barao_de_maua.pdf), Acesso el 21/11/16
- Kryazhinskii, A.; Nentjes, A.; Shibayev, S. & Tarasyev, A.** (2001) “Modeling market equilibrium for transboundary environmental problem”. *A Nonlinear Analysis, Theory, Methods & Applications* 47(2): 991-1002
- Lessa, M. L.** (2010) “MERCOSUL Cultural: desafios e perspectivas de uma política cultural”. *Mural Internacional* 1(2): 50-58
- Machado, J.** (2009) “A Unesco e o Brasil”. En: Funari, P. A. & Rambelli, G. *Patrimônio cultural e ambiental: questões legais e conceituais*. Annablume - FAPESP, São Paulo, pp. 56-75
- MERCOSUL** (2012) “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](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Ata_VII_reuniao_cpc_mercosul_portugues.pdf). Acesso el 29/08/2016
- MERCOSUL/CPC** (2015) “Plano de Gestão da Ponte Barão de Mauá”. Documento impresso. Disponível no acervo da Secretaria Geral do MERCOSUL Cultural. Buenos Aires
- Ministério das Relações Exteriores** (2000) “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/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_85/) Acesso el 11/06/2015
- Morales, L. L. M.** (2011) “Gestión del patrimonio cultural y cooperación internacional”. *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo* 6(1): 156-169
- Oana, M. H.** (2014) “Transboundary damage”. *The Light of International Environmental Law Challenges of the Knowledge Society* 4(1): 296-303. Disponível em: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1T4hWuC8aW4J:cks.univnt.ro/uploads/cks\\_2014\\_articles/index.php%3Fdir%3D03\\_public\\_law%252F%26download%3DCKS%2B2014\\_public\\_law\\_art.032.pdf+&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1T4hWuC8aW4J:cks.univnt.ro/uploads/cks_2014_articles/index.php%3Fdir%3D03_public_law%252F%26download%3DCKS%2B2014_public_law_art.032.pdf+&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br) Acesso el 15/08/2016
- Pestana, T.** (2016) “Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural”. IPHAN. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812\\_Sobre\\_a\\_gestao\\_do\\_patrimonio\\_cultural\\_\\_Til\\_Pestana\\_\\_DAF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural__Til_Pestana__DAF.pdf) Acesso el 23/11/2016
- Poulot, D.** (2009) “Uma história do patrimônio no Ocidente”. Editora Estação Liberdade, São Paulo
- Prats, L.** (2005) “Concepto y gestión del patrimonio local”. *Cuadernos de Antropología Social* 21(1): 17-35
- Presidência da República** (2000) “Acordo Bilateral Brasil Uruguai”. Disponível em: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b\\_85/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_85/) Acesso el 11/06/2015
- Ribeiro, W. & Zanirato, S.** (2006) “Patrimônio cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável”. *Revista Brasileira de História* 26(51): 98-115

**Rodríguez-Echavarría, T.** (2013) "Cooperación transfronteriza y ambiente en América Central: el caso de La Cuenca del Río Sixaola entre Costa Rica y Panamá". *Liminar* 11(2): 13-35

**Steinmo, S.; Thelen, K. & Longstrech, F.** (1992) "Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analyses." Cambridge University Press, Cambridge

**Tornatore, J-L.** (2010) "Patrimônio, memória, tradição, etc.: discussão de algumas situações francesas de relação com o passado". *Memória em Rede* 1(1): 09-21

**Vološčuk, I. J.** (2014) "Slovak-Ukraine-Germany beech ecosystems as the world natural heritage". *Ekológia*(Bratislava) 33(3): 286-300

Recibido el 17 de julio de 2017

Reenviado el 18 de agosto de 2017

Aceptado el 22 de agosto de 2017

Arbitrado anónimamente

Traducido del portugués